



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Monday, October 23, 2006

Issue No. 13

Twenty-eighth meeting on:

Bill C-2, An Act providing for conflict of interest rules, restrictions on election financing and measures respecting administrative transparency, oversight and accountability

APPEARING:

The Honourable John Baird, P.C., M.P.,
President of the Treasury Board

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Le lundi 23 octobre 2006

Fascicule n° 13

Vingt-huitième réunion concernant :

Le projet de loi C-2, Loi prévoyant des règles sur les conflits d'intérêts et des restrictions en matière de financement électoral, ainsi que des mesures en matière de transparence administrative, de supervision et de responsabilisation

COMPARAÎT :

L'honorable John Baird, C.P., député,
président du Conseil du Trésor

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Lorna Milne, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Mitchell
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Day	Nolin
* Hays,	Ringuette
(or Fraser)	Rivest
Joyal, P.C.	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-présidente : L'honorable Lorna Milne

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Mitchell
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Day	Nolin
* Hays,	Ringuette
(ou Fraser)	Rivest
Joyal, C.P.	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, October 23, 2006
(36)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:07 a.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Cowan, Day, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Oliver, Ringuette, and Stratton (10).

Other senator present: The Honourable Senator Zimmer (1).

In attendance: Katharine Kirkwood, Director, Law and Government Division; Kristen Douglas, Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 27, 2006, the committee continued its consideration of Bill C-2, providing for conflict of interest rules, restrictions on election financing and measures respecting administrative transparency, oversight and accountability. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

APPEARING:

The Honourable John Baird, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

WITNESSES:

As an individual:

David R. Zussman, Jarislowsky Chair in Public Sector Management, University of Ottawa;

Nancy Averill.

Canadian Bar Association:

Bernard Amyot, Vice-President;

Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform;

Kerri A. Froc, Legal Policy Analyst.

As an individual:

The Honourable Eugene F. Whelan, P.C.

Treasury Board of Canada:

Joe Wild, Senior Counsel, Legal Services, Treasury Board Portfolio;

Catrina Tapley, Executive Director, External Relations, Strategic Communications and Ministerial Affairs;

Alistair Smith, Assistant Secretary, Corporate Priorities and Planning.

The Chair made an opening statement.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 23 octobre 2006
(36)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 7, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Cowan, Day, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Oliver, Ringuette et Stratton (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Zimmer (1).

Également présents : Katharine Kirkwood, directrice, Division du droit et du gouvernement; Kristen Douglas, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 27 juin 2006, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2, Loi prévoyant des règles sur les conflits d'intérêts et des restrictions en matière de financement électoral, ainsi que des mesures en matière de transparence administrative, de supervision et de responsabilisation. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable John Baird, C.P., député, président du Conseil du Trésor.

TÉMOINS :

À titre personnel :

David R. Zussman, titulaire de la Chaire Jarislowsky sur la gestion dans le secteur public, Université d'Ottawa;

Nancy Averill.

Association du Barreau canadien :

Bernard Amyot, vice-président;

Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit;

Kerri A. Froc, analyste des politiques juridiques.

À titre personnel :

L'honorable Eugene F. Whelan, C.P.

Conseil du Trésor du Canada :

Joe Wild, avocat-conseil, Services juridiques, Portefeuille du Conseil du Trésor;

Catrina Tapley, directrice exécutive, Relations extérieures, Communications stratégiques et affaires ministérielles;

Alistair Smith, secrétaire adjoint, Priorités et planification ministérielles.

Le président fait une déclaration.

Mr. Zussman and Ms Averill each made statements and answered questions.

At 11:45 a.m., the committee suspended.

At 12:40 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Amyot made a statement and, with Ms. Thomson and Ms. Froc, answered questions.

At 1:55 p.m., the committee suspended.

At 2:07 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Whelan made a statement and answered questions.

At 3:17 p.m., the committee suspended.

At 3:30 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Baird made a statement and, with Mr. Wild, Ms. Tapley and Mr. Smith, answered questions.

At 4:55 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Zussman et Mme Averill font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 45, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 40, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

M. Amyot fait une déclaration et, de concert avec Mmes Thomson et Froc, répond aux questions.

À 13 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 14 h 7, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

M. Whelan fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 17, le comité suspend ses travaux.

À 15 h 30, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

M. Baird fait une déclaration et, de concert avec M. Wild, Mme Tapley et M. Smith, répond aux questions.

À 16 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, October 23, 2006

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-2, providing for conflict of interest rules, restrictions on election financing and measures respecting administrative transparency, oversight and accountability, met this day at 10:07 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this is a proposed act providing for conflict of interest rules, restrictions on election financing, and measures respecting administrative transparency, oversight and accountability. It is more commonly referred to as the federal accountability bill.

As senators, our witnesses and members of the public, both here in this room and across Canada on television know, this bill reflects a central portion of the new government's agenda and is one of the most significant pieces of legislation brought before Parliament in recent years. The committee is giving the bill the extensive, careful, and detailed study that it deserves.

With almost 90 hours of meetings to date, we have heard over 140 witnesses. They have discussed topics ranging from accountability, ethics and conflict of interest, parliamentary privilege, political financing, the parliamentary budget office, access to information, privacy, whistle-blowing, audit powers, procurement and lobbying. During this session, we will focus on the question of public appointments.

We have before us David Zussman, the Jarislowsky Chair in Public Sector Management at the University of Ottawa. He has had a varied career in government, the private sector and in academia and is a recognized authority on public sector management, public administration and public policy.

Nancy Averill has recently retired. She was formerly the Director of Research and Methodology at the Public Policy Forum where her research included public sector recruitment, political appointments and public service leadership. She was the external adviser to the last two government-wide employee surveys and undertook a number of special studies for the Treasury Board on Crown corporations outreach and engagement.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 23 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-2, Loi prévoyant des règles sur les conflits d'intérêts et des restrictions en matière de financement électoral, ainsi que des mesures en matière de transparence administrative, de supervision et de responsabilisation, se réunit aujourd'hui à 10 h 7 pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, il s'agit d'un projet de loi prévoyant des règles sur les conflits d'intérêts et des restrictions en matière de financement électoral, ainsi que des mesures en matière de transparence administrative, de supervision et de responsabilisation. Il est désigné plus communément sous le nom de Loi fédérale sur la responsabilité.

Comme le savent les sénateurs, nos témoins, les membres du public qui sont dans cette salle et tous les Canadiens et Canadiennes qui suivent nos délibérations à la télévision, ce projet de loi correspond à un pilier central du programme du nouveau gouvernement et c'est un des projets de loi les plus importants qui aient été présentés au Parlement au cours des dernières années. Le comité fait du projet de loi l'examen approfondi, attentif et minutieux qu'il mérite.

Au cours des quelque 90 heures de séance consacrées jusqu'à présent à l'examen de ce projet de loi, nous avons entendu plus de 140 témoins. Ils ont traité de sujets aussi variés que la responsabilité, l'éthique et les conflits d'intérêts, le privilège parlementaire, le financement politique, le bureau du budget parlementaire, l'accès à l'information, la protection des renseignements personnels, la dénonciation, les pouvoirs de vérification, les approvisionnements et le lobbying. Au cours de la présente séance, nous examinerons surtout la question des nominations publiques.

Nous accueillons aujourd'hui M. David Zussman, titulaire de la Chaire Jarislowsky sur la gestion dans le secteur public à l'Université d'Ottawa. Il a eu une carrière très diversifiée dans la fonction publique, dans le secteur privé et dans les milieux universitaires; c'est une autorité renommée en matière de gestion dans le secteur public, d'administration publique et de politique gouvernementale.

Mme Nancy Averill a pris sa retraite dernièrement. Elle était directrice de la recherche et de la méthodologie au Forum des politiques publiques, où sa recherche portait notamment sur le recrutement dans le secteur public, les nominations politiques et le leadership dans la fonction publique. Elle a été conseillère externe pour les deux derniers sondages auprès des fonctionnaires et elle a fait pour le Conseil du Trésor plusieurs études spéciales sur la sensibilisation et l'engagement dans les sociétés d'État.

[Translation]

On behalf of the committee, I would like to thank you for being with us today. I will turn it over to you now, and after your opening statement, we will have time for questions and discussion which I am sure will be most helpful to committee members.

[English]

David R. Zussman, Jarislowsky Chair in Public Sector Management, as an individual: This is a rather extraordinarily complex piece of legislation and today I have been asked to restrict my comments to two particular aspects of that legislation, one having to do with the public appointments commission and the other around priority status appointments.

This bill encompasses a wide variety of areas and elements of an enormous amount of change. A few weeks ago, I raised concerns about what I thought might be the unintended consequences of that massive legislation, in large part because of the requirements to report, for instance, and that there are a lot of elements where Parliament is not using the information it already has. I also raised at the time the notion that so much new work has been undertaken by the federal government over the last four or five years that it is imperative that this piece of legislation dovetails with existing practices and does not overlap or duplicate many activities going on. I can see from subsequent testimonies that a number of witnesses have raised similar issues.

With respect to the two elements you asked me to speak to, I am excited to talking about this because I think these are good ideas that are being contemplated in the legislation.

First of all, let me talk about the public appointments commission. I think this represents a dramatic departure from previous practices and codifies a lot of efforts that have been made in recent years to improve public appointments in the federal government. What we want to do is improve the quality of appointments based on merit, recognizing that in the course of a four-year government, almost 3,000 individuals will be appointed through the processes that are being described in this draft legislation.

In attempting to restore trust in public institutions, which the Prime Minister has said is one of the key components of this legislation, a transparent process Canadians feel they can access will be critically important. The legislation attempts to get at that by developing processes that will invite qualified people to apply for jobs.

If I can take a brief moment to discuss some of the history around public appointments, some of the reform around this type of legislation started in the mid-1990s, when Penny Collette was the head of appointments in the Prime Minister's Office. She began the first codification of government appointments by annually issuing a book listing all of the jobs that the federal

[Français]

Le comité tient à vous remercier de votre présence. Je vous cède maintenant la parole et ensuite, nous passerons à une période de questions et de discussion qui sera, j'en suis sûr, très utile pour les membres du comité.

[Traduction]

David R. Zussman, titulaire de la Chaire Jarislowsky sur la gestion dans le secteur public, à titre personnel : Il s'agit d'un projet de loi extrêmement complexe, mais on m'a demandé de limiter aujourd'hui mes commentaires à deux aspects spécifiques de ce projet de loi, l'un concernant la Commission des nominations publiques et l'autre les nominations à statut prioritaire.

Ce projet de loi couvre un large éventail de domaines et d'éléments représentant une somme considérable de changements. Il y a quelques semaines, j'ai exprimé des inquiétudes au sujet de ce que je considérais comme des conséquences involontaires de ce projet de loi très volumineux, dues en grande partie aux exigences en matière de présentation de rapports et au fait qu'il contient de nombreux éléments pour lesquels le Parlement n'utilise pas l'information dont il dispose déjà. À cette occasion, j'ai également signalé que le gouvernement fédéral avait entrepris une telle quantité de nouvelles tâches au cours des quatre ou cinq dernières années qu'il était impératif que ce projet de loi soit raccordé avec les pratiques en vigueur et qu'il ne crée pas un chevauchement ou une redondance avec de nombreuses activités en cours. J'ai pu constater d'après des témoignages ultérieurs que plusieurs témoins ont exprimé des préoccupations semblables.

En ce qui concerne les deux volets du projet de loi sur lesquels vous m'avez demandé de faire des commentaires, je me réjouis d'en faire car j'estime que d'excellentes initiatives sont envisagées dans ce projet de loi.

J'aimerais faire tout d'abord des observations sur la Commission des nominations publiques. J'estime que cette initiative se démarque très fort des pratiques antérieures et qu'elle codifie les nombreux efforts déployés au cours des dernières années dans le but d'améliorer les nominations publiques dans la fonction publique fédérale. Il s'agit en fait d'améliorer la qualité des nominations fondées sur le mérite, en tenant compte du fait qu'au cours du mandat de quatre ans d'un gouvernement fédéral, on fera près de 3 000 nominations en suivant les processus décrits dans ce projet de loi.

Pour rétablir la confiance dans les institutions publiques, ce qui, d'après le premier ministre, est un des objectifs principaux de ce projet de loi, la mise en place d'un processus transparent que les Canadiens estiment accessible sera d'une importance cruciale. Le projet de loi s'y applique en élaborant des processus invitant les personnes qualifiées à postuler.

J'aimerais faire un bref historique des nominations publiques et faire quelques commentaires sur la réforme entourant ce type de projet de loi, entamée vers le milieu des années 90, alors que Penny Collette était la principale responsable des nominations au Cabinet du premier ministre. Elle a entrepris la première codification des nominations gouvernementales en publiant

government offers up on a full-time and part-time basis, describing in quite a bit a detail each one of them and inviting Canadians to apply.

That was followed by another effort by Marcel Masse, who was then the President of the Treasury Board. He undertook what was called at the time the ABC — the agencies, boards and commissions review — which resulted in about 500 positions being eliminated from the Governor-in-Council roster as deemed no longer useful or appropriate. That started a mini industry of people concerned and interested in pursuing a better, more merit-based approach to appointments. I think this part of the bill that addresses appointments neatly follows on some of the reform.

A number of provincial jurisdictions have already implemented appointment systems. The Government of the United Kingdom has a very broad-based public system. There are some very good models.

There are only a couple of things that might need tweaking. One is to recognize that in the public appointments system, three elements describe what goes on. One is the process by which people are appointed. The second is manufacturing or producing a list of eligible appointees from which the government can make its choice. The third element is having some form of evaluation or audit function that ensures that the processes as described are actually done.

You already know that the government has set up a public appointments secretariat, which is a small department of the Prime Minister's at this point, and it is developing a new approach. What is less certain to me is the mechanism by which this public appointments commission will actually be set up.

In the current draft legislation, the government's intention is to set up this commission through use of the Salaries Act by amending the Financial Administration Act. That is perfectly fine in that there is no question about the legality of doing so. However, given the central importance of this legislation as a way of signalling to Canadians that we have a new system that will be more accessible than previous ones, and where more people will be invited to participate, you might consider setting up a separate piece of legislation. That legislation could create the commission as it stands as opposed to using the Salaries Act as a way of doing it in the future.

It might work as a short-term measure to get it going, but I would suggest to you that in the long term, a separate piece of legislation would be something that we can hold up and show as demonstrable support for this change. The key thing around that has to do with the fact that we want to build as much confidence as we can in the new type of work.

Let me move to the second point I was asked to address, having to do with priority status. As you know, the current Public Service Employment Act allows for exempt staff working in

chaque année un recueil de tous les emplois à temps plein et à temps partiel proposés par le gouvernement fédéral, contenant une description relativement détaillée de chaque emploi et invitant les Canadiens à postuler.

Cette initiative fut suivie des efforts de Marcel Masse qui était alors président du Conseil du Trésor. Il a entrepris un examen des organismes, des conseils et des commissions qui a entraîné la suppression de 500 postes de la liste des nominations par décret parce qu'ils n'étaient plus jugés utiles ni appropriés. Cette initiative a suscité la mise en place d'une mini-industrie par des personnes soucieuses d'adopter une approche plus efficace et axée davantage sur le mérite en matière de nominations. J'estime que le volet de ce projet de loi concernant les nominations donne suite en partie à la réforme ainsi entreprise.

Plusieurs gouvernements provinciaux ont déjà mis en œuvre des systèmes de nomination. Le gouvernement du Royaume-Uni a établi un système public très inclusif. Nous avons donc à notre disposition quelques excellents modèles.

Il n'y a que deux ou trois domaines où une petite mise au point pourrait être nécessaire. Il faut tenir compte du fait que dans le système des nominations publiques, trois éléments décrivent la situation. Le premier est le processus de nomination comme tel. Le deuxième est l'élaboration ou la production d'une liste de personnes admissibles dans laquelle le gouvernement peut faire son choix. Le troisième est l'établissement d'un certain type de fonction d'évaluation de vérification garantissant que les processus soient suivis tels que décrits.

Vous savez déjà que le gouvernement a créé un secrétariat des nominations publiques qui est actuellement un petit service du Cabinet du premier ministre et que ce secrétariat est en train de mettre sur pied une nouvelle approche. Par contre, je ne sais pas très bien à quel mécanisme on aura recours pour mettre en place cette Commission des nominations publiques.

Dans le projet de loi actuel, l'intention du gouvernement est d'établir cette commission par le biais de la Loi sur les traitements, en apportant des modifications à la Loi sur la gestion des finances publiques. C'est très bien en ce sens que l'on n'a aucun doute au sujet de la légalité de cette façon de procéder. Cependant, compte tenu de l'importance cruciale de ce projet de loi pour ce qui est de signaler aux Canadiens et Canadiennes que nous avons un nouveau système qui sera plus accessible que les précédents et auquel un plus grand nombre de citoyens seront invités à participer, vous pourriez envisager la mise en place d'une loi spécifique qui pourrait instituer la commission comme telle dans l'immédiat, plutôt que d'avoir recours à la Loi sur les traitements pour le faire à une date ultérieure.

Cette dernière façon de procéder pourrait faciliter l'établissement de cette commission à brève échéance mais j'estime qu'à long terme, une loi distincte serait plus durable et serait un signe manifeste d'appui à ce type de changement. Le facteur principal est le fait que l'on veuille instaurer la plus grande confiance possible dans le nouveau type d'approche.

Je voudrais maintenant faire des commentaires sur le deuxième sujet que l'on m'a demandé de traiter, à savoir le statut prioritaire. Comme vous le savez, les dispositions actuelles de la Loi sur

ministers' offices for more than three years to access permanent jobs in the public service on a priority status basis. My understanding is that you are now considering an amendment to the draft legislation that will allow individuals not to apply on a priority status basis, but to apply for internal jobs in the federal public service on an equal footing with any other internal applicant. I think you have found a perfect place for dealing with this rather important element.

Let me take a couple of minutes to describe to you what the current numbers look like in terms of the people who have taken advantage of this. Then we can talk about the more general issues around the advantage and disadvantage of doing so.

The Public Service Commission did a study last year, which has been published. To bring you up to date on that, every exempt staff member at senior positions in each ministry — let us say there are 25 departments, so the offices of 25 ministers — if he or she stays for more than three years, has access to priority status in looking for full-time employment. Over an 11-year period, from 1993 to 2004, 243 people from all of these departments took advantage of the opportunity to move into the public service on a permanent basis. That means a little less than one-third of people who were eligible to do so took advantage of that.

I want to tell you one important thing, which I think has been mischaracterized in the media quite often. Of the 243 people who took jobs, nine were given jobs in the executive cadre of the federal government. Nine out of 243 became executives; all the rest took jobs at lower levels.

One interesting fact is that about one-half the people took jobs in the departments in which they had worked and the others found jobs in other places. Of the 243, 11 of them returned to ministers' offices, so there was movement back in only 11 cases.

Let me put this in context around exactly how many people took advantage of priority status compared to other people who have access to priority. From 2001 to 2006, about 5,100 people had priority status in seeking jobs. Of those, about 220 people were exempt staff in ministers' offices. Therefore, in fact, the notion of priority status is not exclusive to ministers' staff but is extended to a whole series of categories of other people.

The three most common uses of the word "priority status" were applied in the following areas: In the case of relocation of spouses in public service jobs, spouses are entitled to priority status. About 1,500 people were placed on the priority status because of relocation of spouse; about 1,600 people were placed on priority when they were declared surplus in their jobs; and about 1,000 people were placed on priority when they returned

l'emploi dans la fonction publique permettent aux membres du personnel exonéré des cabinets de ministres qui sont en poste depuis plus de trois ans d'avoir accès en priorité à des emplois permanents dans la fonction publique. Je pense que vous envisagez actuellement d'apporter une modification au projet de loi qui permettra à certaines personnes non pas de postuler à titre prioritaire, mais de postuler des emplois internes dans la fonction publique fédérale en se trouvant sur un pied d'égalité avec tout autre postulant interne. Je pense que vous avez trouvé l'endroit parfait pour régler cette question très importante.

J'aimerais en deux ou trois minutes vous donner un aperçu du nombre de personnes qui ont tiré parti de cette initiative. Nous pourrions ensuite faire des commentaires d'ordre plus général sur les avantages et les inconvénients de cette façon de procéder.

La Commission de la fonction publique a fait, l'année dernière, une étude qui a été publiée. Pour vous donner les dernières informations à ce sujet, je signale que chaque membre du personnel exonéré occupant un poste de haut rang, dans chaque ministère — à supposer qu'il y en ait 25, il s'agit donc des postes de 25 ministères —, qui reste en poste pendant plus de trois ans, a accès au statut prioritaire pour la recherche d'un emploi à plein temps. Sur une période de 11 ans, soit de 1993 à 2004, 243 personnes de ces divers ministères ont tiré parti de la possibilité d'occuper un poste permanent dans la fonction publique. Autrement dit, un peu moins d'un tiers des personnes admissibles ont profité de cette possibilité.

Je voudrais vous signaler un fait important et qui a souvent été mal interprété par les médias. Sur les 243 personnes qui ont obtenu un emploi permanent, neuf ont obtenu un poste de direction dans la fonction publique fédérale. Neuf personnes sur 243 sont devenues des cadres supérieurs et toutes les autres ont obtenu des emplois à des niveaux inférieurs.

Un fait intéressant est qu'environ la moitié de ces personnes ont obtenu un emploi dans le ministère pour lequel elles avaient travaillé alors que les autres ont trouvé des emplois dans d'autres services. Sur les 243 personnes concernées, 11 sont retournées travailler dans des cabinets de ministres et par conséquent, un retour ne s'est produit que dans 11 cas seulement.

J'aimerais situer dans le contexte le nombre exact de personnes qui ont tiré parti du statut prioritaire en comparaison du nombre d'autres personnes qui avaient accès à la priorité. De 2001 à 2006, environ 5 100 personnes avaient le statut prioritaire pour la recherche d'un emploi. Sur ces personnes, 220 environ étaient des membres du personnel exonéré de cabinets de ministres. Par conséquent, en fait, la notion de statut prioritaire n'est pas une notion qui s'applique exclusivement au personnel des cabinets ministériels, mais aussi à toute une série d'autres catégories d'employés.

Les trois cas les plus courants de recours au statut de bénéficiaire d'une priorité se présentent de la façon suivante. Dans le cas du transfert d'un conjoint dans des emplois à la fonction publique, l'autre conjoint a droit au statut prioritaire. Ce statut a été accordé à environ 1 500 personnes en raison du déplacement de leur conjoint; environ 1 600 personnes ont été bénéficiaires de ce statut lorsque leur poste a été déclaré

from a leave of absence without pay. You can see that in the giant scheme of things regarding priority status, in this instance, only about 220 people from ministers' offices were eligible.

Priority status is an important issue. My experience is that priority status has served the Government of Canada extremely well by attracting people to the public service, many of whom were prepared to give up partisanship for a neutral merit-based appointment in the public service. We have many instances of individuals who have made the transition from partisanship to permanent public service, having worked for both Conservative and Liberal governments.

Nancy Averill, as an individual: I want to congratulate the committee on calling ordinary citizens such as myself to speak before you. I wrote most of this presentation from the library of Minnedosa, Manitoba this past weekend.

I also would like to acknowledge my co-authors and co-researchers, Nicole Murphy and Susan Snider, two very talented and much younger women who were my colleagues at the public policy forum and, of course, the support and guidance of Mr. Zussman, our president at the time. Bill C-2, the proposed federal accountability act, is one of the most ambitious pieces of proposed legislation on the agenda and I applaud the committee's comprehensive review. It is my understanding that today the committee will review those sections of the bill relating to political appointments and priority status. I have been asked to keep my introductory comments brief, so I propose to provide my understanding of how the proposed legislation relates to trends in recent decades to reform and update Governor-in-Council appointment processes; to explain the recommendations that we made in our research study in 2004; and to provide my humble advice on what the committee might include in its review and recommendations.

I will begin with my understanding of how the proposed legislation relates to trends in recent decades. Clause 227 amends the Salaries Act to allow for the establishment of a new public appointments commission to establish, and to report to Parliament on, guidelines governing selection processes for Governor-in-Council appointments to agencies, boards, and commissions and Crown corporations — the ABCs, as we will call them. I understand that the House of Commons Legislative Committee on Bill C-2 amended clause 227 to include details of the terms of reference for the proposed appointments commission. I shall not itemize those terms of reference here because I assume we will address them in the question/discussion portion of today's meeting.

excédentaire et environ 1 000 personnes l'ont obtenu à leur retour d'un congé sans solde. Vous pouvez donc constater que sur ce nombre très considérable de personnes, environ 220 employés de cabinets de ministres seulement étaient admissibles au statut prioritaire.

La question du statut prioritaire est une question importante. D'après mon expérience, elle a rendu d'excellents services au gouvernement du Canada en attirant à la fonction publique des personnes dont la plupart étaient disposées à abandonner le sectarisme politique pour une nomination neutre fondée sur le mérite, dans la fonction publique. De nombreux individus ont fait la transition d'un emploi pour un parti vers un emploi permanent dans la fonction publique, dans le cadre duquel elles ont travaillé pour des gouvernements conservateurs et pour des gouvernements libéraux.

Nancy Averill, à titre personnel : Je félicite le comité d'avoir invité des citoyens ordinaires tels que moi à témoigner. J'ai rédigé la plus grande partie de cet exposé à la bibliothèque de Minnedosa, au Manitoba, au cours de la fin de semaine dernière.

J'aimerais remercier mes coauteurs et corecherchistes, Nicole Murphy et Susan Snider, deux jeunes femmes douées d'un très grand talent et beaucoup plus jeunes que moi, qui étaient mes collègues au Forum des politiques publiques et, bien entendu, remercier également M. Zussman, qui était alors notre président, pour son appui et ses conseils. Le projet de loi C-2, qui est le projet de loi fédéral sur la responsabilité, est un des projets de loi les plus ambitieux prévus au programme. Je félicite le comité pour cet examen exhaustif. J'ai cru comprendre qu'aujourd'hui, le comité examinera les articles du projet de loi concernant les nominations politiques et le statut prioritaire. On m'a demandé de faire en sorte que mes commentaires préliminaires soient brefs; je propose par conséquent de donner mon opinion au sujet des liens entre le projet de loi et les tendances des récentes décennies à entreprendre une réforme et une mise à jour des processus de nomination par décret, d'expliquer les recommandations que nous avons faites dans l'étude de recherche que nous avons menée en 2004 et de vous donner d'humbles conseils en ce qui concerne ce que le comité pourrait inclure dans son examen et dans ses recommandations.

J'exposerai en tout premier lieu mes opinions sur les liens entre le projet de loi et les tendances des récentes décennies. L'article 227 du projet de loi modifie la Loi sur les traitements pour permettre l'établissement d'une Commission des nominations publiques qui serait chargée de mettre en place, et d'en faire rapport au Parlement, des lignes directrices régissant les processus de sélection en ce qui concerne les nominations par décret dans les organismes, les conseils, les commissions et les sociétés d'État. Je pense que le Comité législatif de la Chambre des communes sur le projet de loi C-2 a modifié l'article 227 afin d'y inclure des dispositions précises en ce qui concerne le mandat de la commission des nominations proposée. Je n'exposerai pas ces dispositions comme telles maintenant, car je présume que nous les examinerons au cours de la période des questions et des discussions.

For a moment I will speak to the trends in recent decades on GIC reform initiatives. During and since the administration of former Prime Minister Mulroney, numerous initiatives have been undertaken to make GIC appointments more transparent and objective. In 1985, the McGrath committee reviewed the appointment process for deputy ministers, heads of Crown corporations, heads of regulatory agencies and officers of Parliament. The McGrath committee set out four principles that guided its recommendations on the role of Parliament with respect to government appointments. First, the primary purpose of the nomination procedure is to seek the best possible people. Second, it is important that the public see appointments as more than simply political patronage. Third, there are good reasons for excluding certain appointments from any political scrutiny. Fourth, some appointments warrant different degrees of scrutiny by Parliament. In addition, and most important, the McGrath committee recommended that all appointments be tabled in the House of Commons, thus providing Parliament with the authority to review appointments. Unfortunately, Parliament seldom exercised this authority. The government of former Prime Minister Kim Campbell initiated the practice of advertising vacancies for most fixed-term, full-time Governor-in-Council appointments in the *Canada Gazette*.

In 1994, a visiting scholar, Gérard Veilleux, at the then Canadian Centre for Management Development, now the Canada School of Public Service, reviewed the appointment process for directors of Crown corporations. He determined that there was a political affiliation component to most of the appointments, which he did not address. His recommendation focused on building competence, including job profiles to match skills and candidates. He also suggested orientation and training for appointees and reviews of the performance of boards of public organizations to enhance their accountability to the public.

The first Red Book of the Liberal Party of Canada, *Creating Opportunity*, pledged to review the process and to ensure competence and equity in the choice of candidates. As part of the overall program review of that administration, a greater commitment was made to the appointment of women, visible minorities, Aboriginal peoples and peoples with disabilities, in addition to the elimination of approximately 500 Governor-in-Council appointments.

In the year 2000, the Auditor General of Canada reported on the governance of Crown corporations and made recommendations on the need for more emphasis on the skills

Je ferai quelques brefs commentaires sur les tendances des récentes décennies en ce qui concerne les initiatives de réforme des nominations par décret. Depuis le mandat du gouvernement du premier ministre Mulroney, de nombreuses initiatives ont été prises dans le but de rendre les nominations par décret plus transparentes et plus objectives. En 1985, le comité McGrath a examiné le processus de nomination en ce qui concerne les sous-ministres, les dirigeants de sociétés d'État, les dirigeants d'organismes de réglementation et les hauts fonctionnaires du Parlement. Le comité McGrath a établi quatre principes qui lui ont servi de guide dans ses recommandations sur le rôle du Parlement en ce qui concerne les nominations gouvernementales. Le premier est que le principal objectif de la procédure de mise en candidature est de trouver les personnes les plus compétentes possible. Le deuxième, c'est qu'il est important que le public ne considère pas les nominations comme une simple question de favoritisme politique. Le troisième est qu'il existe de bonnes raisons de soustraire certaines nominations à tout examen politique. Le quatrième principe est que certaines nominations justifient un examen du Parlement, à des degrés différents. En outre, et c'est ce qui est le plus important, le comité McGrath a recommandé que toutes les nominations soient déposées à la Chambre des communes, donnant ainsi au Parlement le pouvoir de les examiner. Le Parlement n'a malheureusement exercé ce pouvoir qu'à de rares occasions. C'est le gouvernement de la première ministre Kim Campbell qui instaura la pratique consistant à annoncer les postes vacants, pour la plupart des nominations par décret à des postes à plein temps d'une durée déterminée, dans la *Gazette du Canada*.

En 1994, un chercheur invité, M. Gérard Veilleux, du Centre canadien de gestion, appelé maintenant École de la fonction publique du Canada, a examiné le processus de nomination en ce qui concerne les directeurs des sociétés d'État. Il a découvert que la plupart des nominations étaient liées à une affiliation politique sans toutefois faire de recommandations à ce sujet. Sa recommandation était principalement axée sur l'acquisition de compétences, et l'établissement de profils d'emploi pour faire la concordance entre les candidats et les compétences requises. Il a également suggéré d'assurer l'orientation et la formation des personnes nommées et de faire des examens du rendement des conseils d'administration des organismes publics afin de les obliger à rendre davantage de comptes au public.

Dans son premier Livre rouge intitulé *Pour la création d'emplois, pour la relance économique*, le Parti libéral du Canada s'engageait à examiner le processus et à garantir la compétence et l'équité dans le choix des candidats. Dans le cadre de l'examen global des programmes de cette administration, celle-ci a pris un engagement encore plus vigoureux en ce qui concerne la nomination de femmes, de membres des minorités visibles, d'Autochtones et de personnes handicapées, outre de supprimer environ 500 nominations par décret.

En l'an 2000, le vérificateur général du Canada a présenté un rapport sur la gouvernance des sociétés d'État et a fait des recommandations concernant la nécessité d'accorder davantage

of appointees, the provision of orientation and training and, specifically, on the organizations' legislative framework and an enhanced role for the boards in making the selection process.

In summary, over the last 20 years or more the focus of the review of the Governor-in-Council appointment process has been on improved management in the areas of a transparent, merit-based approach to appointments; a provision of orientation for new appointees; a role for the board in designing the selection process; and an evaluation of the board's performance. The proposed appointments commission is in keeping with the trend to open transparent and merit-based appointments but is silent on the issue of orientation and training for appointees and on evaluation of board performance.

I will address our study in 2004. It was Public Policy Forum's desire to promote management excellence that initiated our study of Governor-in-Council appointments, *Best Practices and Recommendations for Reform*. The key premise for our study is that having competent people on the boards of public organizations establishes the foundation for management excellence. At the same time, a comprehensive appointment process must be part of a larger training and evaluation management system. In our study, we recognized that organizations in the public sector, including the provinces, the not-for-profit sector and the private sector, had developed best practices in appointments for their boards as a result of pressures from their shareholders, their members and their funders. We borrowed shamelessly from their experiences in our work.

We identified the following best practices in terms of appointment processes from these sectors: first, appointments should reflect the diversity of the Canadian population in age, colour, culture, gender and geography. Studies have determined that diversity on boards equals innovation and effectiveness. I cite the work of the Conference Board of Canada by Brown and Brown on the importance of having women as board members and the work of Dr. Richard Florida on his links with diversity, creativity and innovation. Second, the nomination process should be independent. We found many excellent examples where committees of the board take on the responsibility to establish skills profiles and, in some cases, come up with a list of possible names for review by their board and the minister.

Third, identifying the right skills is an essential first step. Many organizations have created board profiles that are a blueprint to the kinds of skills — either legal, human resource or subject expertise — that are necessary for the organization to carry on its work. Fourth, current boards must be engaged in the selection

d'importance aux compétences des personnes nommées, à leur orientation et à leur formation et, enfin, au cadre législatif des organisations et de s'appliquer à renforcer le rôle des conseils et commissions dans l'édification du processus de sélection.

En résumé, au cours des 20 dernières années, l'examen du processus de nomination par décret a mis l'accent sur une meilleure gestion axée sur les aspects suivants : une approche transparente fondée sur le mérite en matière de nominations, l'orientation des personnes nouvellement nommées, un rôle pour le conseil dans la conception du processus de sélection et une évaluation du rendement du conseil. La Commission des nominations proposée est conforme à la tendance vers des nominations transparentes fondées sur le mérite, mais la question de l'orientation et de la formation des personnes nommées et celle de l'évaluation du rendement des conseils d'administration sont passées sous silence.

Je ferai quelques commentaires sur l'étude que nous avons faite en 2004. Le Forum des politiques publiques souhaite faire la promotion de l'excellence dans la gestion qui a été le fondement de notre étude sur les nominations par décret intitulée *Pratiques exemplaires et recommandations de réforme*. La prémisse principale de notre étude est que la présence de personnes compétentes au conseil d'administration d'organismes publics établit le fondement de l'excellence en gestion. Parallèlement, un processus de nomination global doit s'inscrire dans le cadre d'un système global de gestion de la formation et de l'évaluation. Dans notre étude, nous avons tenu compte du fait que des organismes du secteur public, y compris en ce qui concerne les provinces, le secteur bénévole et le secteur privé, avaient élaboré des pratiques exemplaires en matière de nominations pour leur conseil d'administration, à la suite des pressions exercées par leurs actionnaires, par leurs membres et par leurs fondateurs. Dans notre étude, nous nous sommes inspirés sans vergogne de leurs expériences.

Nous avons relevé les pratiques exemplaires suivantes dans le cadre des processus de nomination de ces secteurs : premièrement, les nominations doivent tenir compte de la diversité de la population canadienne sur les plans de l'âge, de la couleur, de la culture, du sexe et de la géographie. Des études ont déterminé que la diversité au sein des conseils d'administration était un synonyme d'innovation et d'efficacité. Je cite les travaux de Brown and Brown du Conference Board du Canada concernant l'importance de nommer des femmes aux conseils d'administration et les travaux de M. Richard Florida sur ses liens avec la diversité, la créativité et l'innovation. Ensuite, le processus de nomination devrait être indépendant. Nous avons découvert de nombreux exemples très pertinents indiquant que les comités du conseil d'administration s'acquittent de la responsabilité d'établir des profils de compétence et, dans certains cas, d'établir une liste de candidats possibles, pour leur conseil et pour le ministre.

Troisièmement, l'identification des compétences appropriées est une première étape essentielle. De nombreux organismes ont créé pour leur conseil des profils qui sont une copie conforme du type de compétences — en matière juridique, en matière de ressources humaines ou en matière de connaissance du sujet — qui sont

process. Currently, this work is usually done by making recommendations to the minister. Fifth, effective appointments include orientation, training and performance assessment of the boards and of the individual members.

With the identification of these best practices, we made the following recommendations. First, establish a central clearing house to serve as an independent coordinator of appointments. Second, engage the current board of directors in identifying skills and competencies. Third, promote diversity in Governor-in-Council appointments. Fourth, promote training and continuing education. Fifth, assess individual and board performances. Fifth, provide parliamentary oversight. Sixth, invest agencies, boards, commissions and Crown corporations with the responsibility to report on progress. We suggest that the annual reports of these organizations would be an appropriate place to report on their appointment processes.

I would like to provide my remarks on my assessment of the provisions of Bill C-2 with respect to the GIC appointment process, specifically the appointments commission. Another key premise of our research in 2004 is that agencies, boards and commissions undertake important work on behalf of the government. Appointments to these organizations represent one of the fundamental executive functions. Governments should have the right to appoint people who reflect the governing party's values and who support its platform. However, governments need to recognize that relying on political party membership and affiliation has diminishing value in finding candidates. Membership in all parties is declining and the new political party financing laws prohibit the purchase of political profile. Individuals' values can be determined either through their community involvement in their professional work or in their voluntary service.

In the ABC community, in respect of the promotion of best practices, we found many examples of excellent practices regarding board appointments. However, there is great diversity in the resources available for agencies, boards and commissions to design and implement their own appointment processes. Some are well resourced and some are not. I think an essential part of the commission's work will be to ensure they can promote these best practices so they are available as a tool for all of the ABC community.

nécessaires pour que l'organisme puisse accomplir sa tâche. Quatrièmement, les conseils d'administration actuels doivent être engagés dans le processus de sélection. Actuellement, cela se fait généralement en faisant des recommandations au ministre. Cinquièmement, les nominations efficaces incluent une orientation, une formation et une évaluation du rendement des conseils et de leurs membres.

Ayant identifié ces pratiques exemplaires, nous avons fait les recommandations suivantes. Premièrement, établir un organisme central pour qu'il joue le rôle de coordonnateur indépendant des nominations. Deuxièmement, faire participer les conseils d'administration actuels à l'identification des compétences. Troisièmement, promouvoir la diversité dans les nominations par décret. Quatrièmement, promouvoir la formation et l'éducation permanente. Cinquièmement, évaluer le rendement des employés et des conseils d'administration. Sixièmement, fournir une supervision parlementaire. Septièmement, attribuer aux organismes, conseils, commissions et sociétés d'État la responsabilité de donner de l'information sur leurs processus de nomination. Nous suggérons que les rapports annuels de ces organismes seraient le cadre approprié pour présenter cette information.

J'aimerais faire des observations sur mon évaluation des dispositions du projet de loi C-2 en ce qui concerne le processus de nomination par décret, et en particulier en ce qui concerne la Commission des nominations. Une autre prémisse essentielle de l'étude que nous avons faite en 2004 est que les organismes, conseils et commissions accomplissent une mission importante pour le gouvernement. Les nominations à ces organismes représentent une des fonctions exécutives fondamentales. Les gouvernements devraient avoir le droit de nommer des personnes qui adhèrent aux valeurs du parti au pouvoir et appuient son programme. Cependant, il est essentiel que les gouvernements tiennent compte du fait que l'approche fondée sur les critères d'adhésion à un parti politique et d'affiliation politique perd de son efficacité dans la recherche de candidats. Dans tous les partis, le nombre d'adhérents diminuent et les nouvelles lois sur le financement des partis politiques interdisent l'achat d'un profil politique. Les valeurs des candidats peuvent être établies grâce à leur participation communautaire dans le cadre de leur vie professionnelle ou de leurs services bénévoles.

Premièrement, en ce qui concerne la promotion des pratiques exemplaires, nous avons relevé dans le milieu des organismes, des conseils, commissions et sociétés d'État de nombreuses pratiques semblables en matière de nomination des membres du conseil. Cependant, les ressources dont ils disposent pour la conception et la mise en œuvre de leurs processus de nomination sont très différentes. Certains disposent de ressources suffisantes mais d'autres pas. Je pense qu'une des tâches essentielles de la commission sera de s'assurer qu'ils pourront promouvoir ces pratiques exemplaires de façon à ce que cet outil soit à la disposition de tous les organismes, conseils, commissions et sociétés d'État.

Second, in terms of transparency and public education, we determined that the Governor-in-Council process was one of the least understood government processes, yet we counted almost 2,400 full- and part-time positions that were appointed through the Governor-in-Council system.

To help citizens understand their government more fully, the commission's public reporting should include more than an annual report to Parliament; perhaps an ongoing posting on their website of the names, terms and biographies of appointees. In addition, the report to Parliament should include a listing of all appointees made in that year.

Third, in the area of orientation and training of Governor-in-Council appointments, finding and appointing the right person is only the foundation for a well-functioning board. That is the first step. Orientation and ongoing professional development are equally important. I cite the example of the British Columbia Board Resourcing and Development Office, which includes that employees receive ongoing professional development with respect to board governance issues.

I recommend that the mandate of the appointments commission include orientation and professional development because, again, there is a great deal of diversity in the ability of boards and commissions to do this on their own.

Regarding the role of Parliament, as indicated in my earlier remarks, Parliament has always had the authority to review the Governor-in-Council appointments. The standing orders of the House of Commons provide for the standing committees of the House of Commons, which have members from all political parties in the House, to give them the authority to review all non-judicial appointments. This authority has seldom been exercised, and it is probably more efficient for Parliament to review the report of the appointments commission on the overall process and all of the appointments as proposed in the legislation.

Finally, I recommend that the Senate committee look to the United Kingdom for the example of the Office for the Commissioner for Public Appointments. It was established in 1995 with a mandate that appears very similar to the mandate proposed in the legislation. After almost 11 years of operation, I suggest that office has sufficient experience in how well their process is working and how the Canadian legislation might be improved.

The Chairman: Thank you for those two very interesting presentations. I believe the drafters, in preparing Bill C-2, were aware of the work of the Baroness of Finchley in England and her work in relation to the appointments commission.

Deuxièmement, en ce qui concerne la transparence et l'éducation du public, nous avons remarqué que le processus des nominations par décret était un des processus gouvernementaux les moins connus alors que nous avons compté près de 2 400 postes à plein temps et à temps partiel dont les titulaires ont été nommés par décret.

Pour aider les citoyens à mieux connaître leur gouvernement, les rapports publics de la commission ne devraient pas se limiter à la présentation d'un rapport annuel au Parlement; il conviendrait peut-être qu'elle affiche en permanence sur son site Web le nom, le mandat et la biographie des personnes nommées. En outre, le rapport au Parlement devrait inclure une liste de toutes les nominations faites au cours de l'année concernée.

Troisièmement, en ce qui concerne l'orientation et la formation des personnes nommées par décret, la découverte et la nomination de la personne appropriée n'est que l'assise d'un conseil efficace. C'est la première étape. L'orientation et le perfectionnement professionnel permanent sont tout aussi importants. Je cite l'exemple du British Columbia Board Resourcing and Development Office qui inclut ce perfectionnement professionnel permanent des employés en ce qui concerne les questions de gouvernance du conseil.

Je recommande que le mandat de la Commission des nominations inclue l'orientation et le perfectionnement professionnel car la capacité des conseils et commissions à le faire par leurs propres moyens varie considérablement d'un à l'autre.

En ce qui concerne le rôle du Parlement, comme je l'ai mentionné dans mes observations antérieures, le Parlement a toujours eu le pouvoir d'examiner les nominations par décret. Le Règlement de la Chambre des communes renferme des dispositions concernant les comités permanents de la Chambre des communes, qui regroupent des membres de tous les partis politiques représentés à la Chambre, afin de leur donner le pouvoir d'examiner toutes les nominations autres que les nominations à la magistrature. Ce pouvoir n'a été exercé qu'à de rares occasions et il serait probablement plus efficace pour le Parlement d'examiner le rapport de la Commission des nominations sur le processus global et sur l'ensemble des nominations, tel que proposé dans le projet de loi.

Enfin, je recommande que le comité sénatorial examine l'exemple de l'Office for the Commissioner for Public Appointments du Royaume-Uni. Ce bureau a été créé en 1995 et on lui a confié un mandat très analogue en apparence au mandat proposé dans le projet de loi. J'estime qu'en 11 ans d'activité, ce bureau a maintenant acquis une expérience suffisante pour que l'on puisse déterminer si, en l'occurrence, le processus est efficace et ce que l'on pourrait faire pour améliorer la législation canadienne.

Le président : Je vous remercie pour ces deux exposés très intéressants. Je pense que les rédacteurs du projet de loi C-2 étaient au courant des travaux de la Baronne de Finchley (Angleterre) en ce qui concerne la Commission des nominations.

My question is to you, Mr. Zussman. You stated we need separate pieces of legislation. Have you looked at the United Kingdom example? Does that system operate through something similar to the Salaries Act, or does it have a separate piece of legislation as you recommend.

Mr. Zussman: I believe it is a separate piece of legislation. It has symbolic value. Obviously from a legal point of view, you can operate a system in a whole series of different ways.

The Chairman: I was particularly impressed with your emphasis on the importance of diversity and the ABCs — agencies, boards and commissions — because that is extremely important in Canada and other countries.

Senator Milne: When I read through this short section of the bill, it sounds to me like a very good idea. However, I take issue with the wording of it as found on page 175, clause 227 proposed section 1.1(1), “The Governor in Council may establish a Public Appointments Commission...”

Do you think that should be mandatory? Should it be left in the hands of future Prime Ministers as to whether or not they follow what is stated?

Mr. Zussman: I have been confused by that wording myself. I find it a bit unusual. I think the government’s intention is to create a commission. It already has created a secretariat to support the commission. I do not know whether this is just a drafting issue or whether it suggests broader options that I cannot contemplate.

As Ms. Averill pointed out, we have many jurisdictions around the world moving in this direction. We have a 20-year history of looking at approving public appointments. I think it is more than likely that the government will follow that suggestion.

Senator Milne: The word should be “shall” so that future Prime Ministers cannot back away from the whole idea of accountability.

Mr. Zussman: To be perfectly honest, I think once this system is created, it will be very complicated deciding not to do it this way.

Senator Milne: Yes, it would be very difficult. In clause 227(2) of the bill, it states:

Before making a recommendation to the Governor in Council that a person be appointed to the Commission, the Prime Minister shall consult with the leader of every recognized party in the House of Commons.

Do you think this is the right approach? The proposed legislation only mentions the House of Commons; it should include consultation with the Senate as well. This is something that is presently the prerogative of the Prime Minister, and he is a member of the House of Commons.

La question que je voudrais poser s’adresse à vous, monsieur Zussman. Vous avez mentionné que deux lois distinctes étaient essentielles. Avez-vous examiné le cas du Royaume-Uni? Est-ce que ce système est fondé sur un mécanisme analogue à celui de la Loi sur les traitements ou a-t-on adopté à cette fin une loi distincte, comme vous le recommandez?

M. Zussman : Je pense qu’il s’agit d’une loi distincte. Elle a une valeur symbolique. De toute évidence, d’un point de vue juridique, on peut exploiter un système de toutes sortes de façons différentes.

Le président : J’ai été tout particulièrement impressionné par votre insistance sur la diversité et sur les organismes, conseils et commissions, car c’est extrêmement important au Canada et dans d’autres pays.

Le sénateur Milne : Quand je lis ce court passage du projet de loi, j’ai l’impression que c’est une très bonne idée. Cependant, je n’approuve pas le libellé du paragraphe 1.1(1) de l’article 227 proposé, à la page 175 du projet de loi, à savoir « Le gouverneur en conseil peut constituer la Commission des nominations publiques [...] ».

Ne pensez-vous pas que ça devrait être obligatoire? La décision de suivre ou non les instructions peut-elle être laissée à la discrétion des futurs premiers ministres?

M. Zussman : J’ai moi-même été déconcerté par cette formulation. Je la trouve plutôt inhabituelle. Je pense que le gouvernement a l’intention de créer une commission. Il a déjà créé un secrétariat chargé de seconder la commission. Je ne sais pas si c’est dû uniquement à la façon de rédiger ou si cette disposition laisse entrevoir des options générales que je n’arrive pas à envisager.

Comme l’a mentionné Mme Averill, de nombreux pays empruntent cette direction. Nous examinons la question de l’approbation des nominations publiques depuis une vingtaine d’années. Il est donc fort probable que le gouvernement suive cette suggestion.

Le sénateur Milne : Le terme devrait être « shall » pour que les futurs premiers ministres ne puissent pas revenir en arrière en ce qui concerne toute la question de la reddition de comptes.

M. Zussman : Pour être parfaitement honnête, après la création de ce système, il sera probablement très compliqué de décider de ne pas procéder de cette façon.

Le sénateur Milne : Oui, ce serait très difficile. Le paragraphe 227(2) du projet de loi dit ceci :

Avant de recommander au gouverneur en conseil la nomination d’un membre de la commission, le premier ministre consulte les chefs de tous les partis reconnus à la Chambre des communes.

Pensez-vous que ce soit la bonne approche? Le projet de loi ne mentionne que la Chambre des communes; il devrait inclure également le Sénat. C’est actuellement la prerogative du premier ministre et il est membre de la Chambre des communes.

Mr. Zussman: That is a good question. I do not know the right answer to that, frankly, because I am unaware of any other instance or any other piece of legislation where consultation within the Senate is mandatory or required by law. I also note in the draft legislation that not all appointments are subject to the same level of consultation.

This is the kind of thing that the public appointments commission might undertake as a means of regularizing to what degree it will consult with the leaders of the various parties in the House or in the Senate.

It is quite clear that one cannot have that level of consultation for every single appointment, nor would one want that. At this point, the draft legislation is silent. Maybe that is one of the first things the commission could accomplish, is categorize the types of appointments that are made with increasing consultation with parliamentarians depending upon the complexity and importance of the appointment.

Senator Milne: As I understand it, in the spring we saw a process where the Prime Minister nominated a candidate and that candidate was reviewed by the Government Operations and Estimates Committee.

Mr. Zussman: That is correct. On the basis of that vote, I think the name was withdrawn. That was the Prime Minister's decision. He developed that particular process. It was not required under any current policy or rule.

Senator Cowan: I think there might be a bit of a misunderstanding. I believe Senator Milne was referring to the appointments of members of the commission, and whether those appointments should involve consultation with leaders of the parties in the Senate and the House of Commons. I do not think she was referring to the Governor-in-Council appointments.

Mr. Zussman: There are some provisions in the act that require the government to consult with leaders of the parties formally under their own legislation.

Senator Cowan: Does that apply to commissioners?

Mr. Zussman: Yes. For instance, I think with reference to the Auditor General, there will be a requirement that the government seek support from the various parties with respect to that appointment. Thank you for that clarification, but this has a broader application as well.

Senator Milne: This is meant to evaluate and approve the selection processes proposed by ministers. It is not every single Governor-in-Council appointment; it is the process.

Mr. Zussman: Yes.

Senator Milne: Ms. Averill, what do you think the proper process should be to ensure that these positions are filled by the best and brightest with both experience and knowledge in the field?

M. Zussman : C'est une bonne question. J'ignore quelle serait la bonne réponse à cette question car je ne connais aucun autre cas ou aucune autre loi où la consultation du Sénat est obligatoire ou exigée par la loi. Je remarque également que dans le projet de loi, les nominations ne sont pas toutes assujetties au même niveau de consultations.

C'est le type d'initiative que pourrait entreprendre la Commission des nominations publiques afin de régulariser le degré de consultation des chefs des divers partis reconnus à la Chambre ou au Sénat.

Il est manifeste que l'on ne peut pas prévoir le même degré de consultation pour absolument toutes les nominations et ce ne serait d'ailleurs pas souhaitable. Actuellement, le projet de loi passe cette question sous silence. Une des premières initiatives que pourrait prendre la commission serait peut-être de classer les types de nominations pour lesquelles une consultation accrue des parlementaires sera faite, selon leur complexité et leur importance.

Le sénateur Milne : Si je comprends bien, au printemps, le premier ministre a proposé un candidat dont la candidature a été examinée par le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires.

M. Zussman : C'est exact. Je pense que la candidature de cette personne a été retirée à la suite de ce vote. C'était la décision du premier ministre. C'est lui qui avait mis au point ce processus. Il n'était pas exigé par une politique ou par un règlement quelconque.

Le sénateur Cowan : Il y a peut-être malentendu. Je pense que les commentaires du sénateur Milne concernaient la nomination des membres de la commission et la question de savoir si cela devrait nécessiter la consultation des chefs des partis au Sénat et à la Chambre des communes. Je ne pense pas que sa question concernait les nominations par décret.

M. Zussman : La loi renferme des dispositions qui obligent le gouvernement à consulter officiellement les chefs des partis.

Le sénateur Cowan : Cette règle s'applique-t-elle aux commissaires?

M. Zussman : Oui. Par exemple, en ce qui concerne la nomination du vérificateur général, le gouvernement doit obtenir l'appui des divers partis. Merci pour cette clarification, mais cela a une portée plus large également.

Le sénateur Milne : Le but est d'évaluer et d'approuver les processus de sélection proposés par les ministres. Il ne s'agit pas d'absolument toutes les nominations par décret. C'est le processus.

M. Zussman : Oui.

Le sénateur Milne : Madame Averill, estimez-vous que la procédure adéquate devrait être de s'assurer que ces postes sont occupés par les personnes les plus compétentes et les plus brillantes, ayant à la fois de l'expérience et des connaissances dans le domaine en question?

I assume it will not be only PCO publishing a vacancy on their website and that there will be some proper process.

Ms. Averill: There are good processes in practice at this time where, when a vacancy comes up on a board, the board strikes a committee, or the board acts as a whole to develop a skill profile of the needs of the proposed candidate. For example, the board of the whole indicates in review that they are weak in areas such as legal skills, human resource skills, financial skills, or skills or experience in the subject at hand, such as Canada Post or the Mint, as an example. These skills are then written into the job profile.

Senator Milne: These are the individual boards and commissions.

Ms. Averill: That is right. The board would then provide that skill profile to the minister's office, sometimes together with a list of possible candidates, given that the board knows who the candidates are in a particular field.

My understanding is that the appointments commission would ensure that these processes were standard, that they included the issue of skills assessment and that candidates were reviewed in a standard way that looked at their skills and the best person for the job.

Senator Milne: When I read through your interesting report here to the Public Policy Forum, it seems that every group has its own criteria and method of filling vacancies right now.

Ms. Averill: That is right.

Senator Milne: There is a wide variation.

Ms. Averill: That is correct, but the principles are the same in terms of having a process that identifies a set of specific skills; that skills profile and the process itself is open and transparent.

One role of the appointments commission would be to keep an ongoing roster of profiles. I believe in B.C. the resourcing board keeps biographical information on proposed candidates for a variety of positions. These names are then added to the list.

Senator Milne: Proposed section 1.1(2)(e) states:

“To report publicly on compliance... an annual report to the Prime Minister to be transmitted to the Speaker of each House of Parliament...”

It looks as though the Senate will be asked to look at the report on compliance, even though the Senate had nothing whatsoever to do with the appointment of this person. It is a little bizarre. The Senate has had no input at all as to who was appointed to the body; that is interesting.

Je présume que le Bureau du Conseil privé ne se contentera pas d'annoncer un poste vacant sur son site Web et qu'un processus quelconque approprié sera en place.

Mme Averill : On suit déjà actuellement certains processus excellents dans le cadre desquels, lorsqu'un poste devient vacant au sein d'un conseil d'administration, le conseil institue un comité ou décide en séance plénière d'élaborer un profil des compétences que doit posséder le candidat proposé. Le conseil plénier indique dans son examen que le sujet, Postes Canada ou la Monnaie, par exemple, accuse des faiblesses dans des domaines comme les compétences juridiques, les compétences en ressources humaines, les compétences financières ou les compétences générales ou encore l'expérience. Ces compétences sont alors intégrées au profil d'emploi.

Le sénateur Milne : Il s'agit des conseils et commissions.

Mme Averill : C'est exact. Le conseil transmet alors ce profil au cabinet du ministre en y annexant parfois une liste des candidats éventuels, étant donné qu'il connaît les candidats dans un domaine précis.

Je pense que la Commission des nominations veillerait à ce que ces processus soient normalisés, à ce qu'ils incluent l'évaluation des compétences, à ce que les candidats soient examinés de manière uniforme en fonction de leurs compétences et à ce que le choix se porte sur la personne la mieux qualifiée pour le poste en question.

Le sénateur Milne : J'ai lu le rapport intéressant que vous avez présenté au Forum des politiques publiques et j'ai l'impression que chaque groupe a actuellement des critères spécifiques et une méthode qui lui est propre pour combler les vacances.

Mme Averill : C'est exact.

Le sénateur Milne : Cela varie beaucoup d'un organisme à l'autre.

Mme Averill : C'est exact, mais les principes sont les mêmes en ce qui concerne un processus indiquant une série de compétences précises; ce profil des compétences et le processus comme tel sont ouverts et transparents.

Un des rôles de la Commission des nominations consisterait à maintenir une liste permanente des profils. Je pense que la commission ontarienne a un répertoire de candidats proposés pour divers postes, contenant de l'information biographique. Les noms de ces candidats sont ensuite ajoutés à la liste.

Le sénateur Milne : L'alinéa 1.1(2)(e) proposé dit ceci :

« faire rapport publiquement sur l'observation [...] un rapport annuel au premier ministre pour communication au président de chaque chambre du Parlement [...] ».

Il semblerait que l'on demandera au Sénat d'examiner le rapport sur la conformité, même s'il n'intervient pas du tout dans la nomination de cette personne. C'est un peu étrange. Le Sénat n'a pas donné le plus petit conseil en ce qui concerne la nomination au sein de cet organisme; c'est intéressant.

I will go back to proposed subsection 1.1(2)(a) which states, “to oversee, monitor, review and report on the selection process...” This provision looks as though it is modelled after the British model. You say it has been operating since 1995?

Ms. Averill: That is right.

Senator Milne: Have they had any problems since then?

Ms. Averill: I am not aware of what their progress has been on this.

Mr. Zussman: My understanding is that it is working well. Obviously, some elements need to be worked out, but this commission has been extended to almost all appointments in the U.K. It varies enormously in terms of the scope and range of appointments.

Senator Milne: I do not know if honourable senators are aware, but this bill allows for the reappointment of the public appointments commissioner for one or more five-year terms. The public wants these commissioners to be independent. Their pay will be set by cabinet and their prospects of reappointment will be by cabinet. Under these circumstances how can we set safeguards to ensure that they will be independent? Do you have any suggestions you would like to make?

Mr. Zussman: Not particularly, other than the fact that we do this all the time, in the sense that we have appointments where independence is critical, for example, the Auditor General, the Public Service Commission and judges. We have done well in Canada. You are right to raise the concern, but our track record in Canada is exemplary. We have managed to maintain independence while at the same time allowing governments to make the appointments.

Ms. Averill: My suggestion is to enshrine their independence in the legislation. We have had excellent experience with independent officers of Parliament.

Senator Milne: There is nothing in the bill whatsoever that says anything about a complaints mechanism. Do you have any suggestions as to how a complaints mechanism could be established if someone feels they have been treated unfairly?

Ms. Averill: In terms of not being appointed?

Senator Milne: Yes.

Ms. Averill: If the process is transparent and open the commission can always illustrate how one candidate was viewed to have better skills than the other, just as in any job competition.

Senator Milne: Mr. Zussman, you spoke a bit about priority status. I was not aware of it, but you said something about spouses having priority status. Would that be the spouses of diplomats, people serving abroad?

Je reviens à l’alinéa proposé 1.1(2)a) qui dit ceci : « superviser, surveiller et contrôler les processus de sélection [...] ». Cette disposition est apparemment inspirée du modèle britannique. Avez-vous bien dit qu’elle était en vigueur depuis 1995?

Mme Averill : C’est exact.

Le sénateur Milne : A-t-on eu des problèmes en Grande-Bretagne depuis cette date?

Mme Averill : Je ne suis pas au courant des progrès que les Britanniques ont réalisés à cet égard.

M. Zussman : Je pense que ça fonctionne bien. De toute évidence, certains éléments doivent être ajustés, mais cette commission intervient maintenant dans pratiquement toutes les nominations au Royaume-Uni. La portée des nominations varie considérablement.

Le sénateur Milne : Je ne sais pas si les honorables sénateurs en sont conscients, mais ce projet de loi permet de nommer à nouveau le commissaire aux nominations publiques pour un ou plusieurs mandats de cinq ans. Le public veut que ces commissaires soient indépendants. Leur rémunération est alors fixée par le Cabinet et les perspectives de renouvellement du mandat sont liées au Cabinet. Dans ces circonstances, comment peut-on établir des mesures qui garantiraient leur indépendance? Auriez-vous des suggestions à faire?

M. Zussman : Pas particulièrement; je voudrais seulement signaler que nous le faisons tout le temps, car nous avons des nominations pour lesquelles l’indépendance est cruciale, notamment en ce qui concerne le vérificateur général, les membres de la Commission de la fonction publique et les juges. Tout s’est bien passé au Canada. Vous avez le droit de poser la question, mais notre bilan est exemplaire en la matière au Canada. Nous sommes parvenus à maintenir l’indépendance tout en permettant aux gouvernements de faire les nominations.

Mme Averill : Je suggère d’enchâsser leur indépendance dans la loi. Nous avons vécu d’excellentes expériences avec de hauts fonctionnaires du Parlement indépendants.

Le sénateur Milne : Il n’est nulle part question dans ce projet de loi d’un mécanisme de règlement des plaintes. Avez-vous des suggestions à faire en ce qui concerne l’établissement d’un tel mécanisme dans les cas où une personne estimerait avoir été lésée?

Mme Averill : Parce qu’elle n’a pas été nommée?

Le sénateur Milne : Oui.

Mme Averill : Si le processus est transparent et ouvert, la commission pourra toujours expliquer pourquoi on a estimé qu’un candidat avait des compétences supérieures à celles de l’autre, comme dans toute autre dotation de poste par voie de concours.

Le sénateur Milne : Monsieur Zussman, vous avez fait quelques commentaires au sujet des statuts prioritaires. Je n’étais pas au courant, mais vous avez laissé entendre que les conjoints bénéficiaient de ce statut. S’agit-il des conjoints de diplomates, de personnes en service à l’étranger?

Mr. Zussman: Under the Public Service Employment Act we have a category of employees who enjoy a priority status. They have, in a sense, first access to available jobs. One category of priority employee is a federal employee who must move to be with a spouse. As a consequence, these individuals are accorded priority status in seeking jobs in the new location. They are not guaranteed a job, but if a job becomes available for which they are qualified they have first access.

Senator Milne: How long does this priority status last?

Mr. Zussman: That is a good question.

Senator Milne: How long would it last under this bill? Is it changed by this bill?

Mr. Zussman: No, it is not changed. It does not change the Public Service Employment Act. I was attempting to situate employment status for exempt staff in ministers' offices in the broader context of priorities. The point is that they are not a large part of the priority status system, but this matter has been of some interest to the government in terms of Bill C-2.

Senator Zimmer: Ms. Averill, I have three questions for you.

In the document you submitted to this committee about the Governor-in-Council appointments reform you recommended the establishment of a central clearing house that will serve as an independent coordinator of appointments. If such a clearing house were established what role, if any, do you envisage for this proposed public appointments commission in terms of overseeing and reporting on its work?

Ms. Averill: The central clearing house must be part and parcel of the mandate of the public appointments commission where, on the one side they establish processes and ensure that there is a code of practice, but on the other side it is similar to the B.C. model where they have a roster of names. All the processes are reviewed by the commission and it acts as a clearing house.

Senator Zimmer: You mentioned this morning that boards have the opportunity to make recommendations to the minister responsible, and I thought you said they strike a committee. My understanding is that all the boards have standing appointment committees whereby, on an ongoing basis, they are prepared to follow this process. I believe they already have existing standing committees; they do not just strike one when it occurs. Is it on an ongoing basis?

Ms. Averill: That depends on the size. The larger Crown corporations have the luxury to be able to do that. They have an evergreen list. The smaller agencies, boards and commissions do not. From time to time, as is necessary, they strike a committee or the board will look at appointments.

M. Zussman : La Loi sur l'emploi dans la fonction publique a prévu une catégorie d'employés bénéficiant d'un statut prioritaire. Ils ont en quelque sorte un accès prioritaire aux postes disponibles. Une catégorie d'employés prioritaire est celle dans laquelle se trouve un fonctionnaire fédéral qui doit déménager avec un conjoint. On accorde par conséquent un statut prioritaire à ces personnes en ce qui concerne la recherche d'un emploi dans le nouveau lieu. On ne leur garantit pas un emploi, mais si un emploi pour lequel ils sont qualifiés se libère, ils y ont accès en priorité.

Le sénateur Milne : Combien de temps dure ce statut prioritaire?

M. Zussman : C'est une question pertinente.

Le sénateur Milne : Combien de temps durerait-il aux termes de ce projet de loi? Sa durée est-elle modifiée par ce projet de loi?

M. Zussman : Non. Ce projet de loi ne modifie pas la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Je tentais de situer le statut de l'emploi en ce qui concerne le personnel exonéré des cabinets des ministres, dans le contexte général des priorités. Ça ne représente pas un volet considérable du système du statut prioritaire, mais cette question intéresse le gouvernement dans une certaine mesure, dans le contexte du projet de loi C-2.

Le sénateur Zimmer : J'ai trois questions à vous poser, madame Averill.

Dans le document concernant la réforme des nominations par décret que vous avez présenté au comité, vous avez recommandé l'instauration d'un organisme central qui jouera le rôle de coordonnateur indépendant des nominations. Si on établissait un organisme central de ce type, envisagez-vous que la Commission des nominations publiques proposée pourrait être chargée de surveiller ses activités et de présenter des rapports sur ses travaux?

Mme Averill : Cet organisme central doit faire partie intégrante du mandat de la Commission des nominations publiques en ce sens que d'une part, elle établirait des processus et veillerait à ce qu'un code de pratique soit en place mais d'autre part, qu'elle serait analogue au modèle de la Colombie-Britannique, où une liste de noms est établie. Tous les processus y sont examinés par la commission et celle-ci joue le rôle de bureau central.

Le sénateur Zimmer : Vous avez mentionné ce matin que les conseils ont la possibilité de faire des recommandations au ministre concerné et je pense que vous avez mentionné qu'ils instituent un comité. Je pense que tous les conseils ont établi des comités permanents des nominations qui sont prêts à suivre ce processus de façon régulière. Je pense qu'ils ont déjà mis en place des comités permanents; ils n'en instituent pas seulement lorsque le besoin s'en fait sentir. Est-ce sur une base permanente?

Mme Averill : Cela dépend de la taille de l'organisme. Les grandes sociétés d'État peuvent s'offrir le luxe de le faire. Elles ont une liste permanente. Les organismes, conseils et commissions qui sont de plus petite taille n'en ont pas. De temps en temps, selon les besoins, ils instituent un comité ou alors ils examinent les nominations.

Senator Zimmer: Do you know of any analyses that have been done on appointments that have been recommended by the board to the minister? Do you have any analyses as to the percentage of successful appointments that have come from the board itself?

Ms. Averill: I do not have that information.

Senator Joyal: If I understand the terms of reference of the public appointments commission, it does not deal with the appointment of deputy ministers or assistant deputy ministers, which was one of the core recommendations of Justice Gomery.

Mr. Zussman: That is correct.

Senator Joyal: Proposed section 1.1(1)(a) deals with the appointment of agencies, boards, commissions and Crown corporations and, not all the appointments that deal with the management of departments, which is the core of government administration, would be within the scope of the public appointments commission.

Mr. Zussman: It is my understanding that the deputy ministers would continue to be appointed by the Prime Minister using the same method that we have used for many years.

Senator Joyal: It deals essentially with the agencies, boards, commissions and Crown corporations.

Mr. Zussman: Yes.

Senator Joyal: I am trying to understand this bill in comparison with the U.K. legislation. Does the U.K. legislation have the same terms of reference?

Mr. Zussman: That is a good question. The United Kingdom, Australia and New Zealand have been experimenting with new ways of appointing deputy ministers or permanent secretaries, as they call them. Many of them have moved to a model of a contractual nature with a fixed term, performance standards and performance payments. We have not gone that route in Canada.

We feel quite comfortable with the current system, which is a traditional system. In other words, it is not fixed in legislation. Traditionally, prime ministers have appointed their own deputy ministers feeling that they want to have around them a management team with whom they are comfortable.

As we know, our deputy minister community is almost exclusively drawn from the public service. Almost every deputy minister we have had in Canada for the last 50 years has been a career public servant who has worked his or her way up the system.

Senator Joyal: Yes, an even though Justice Gomery recommended a different appointment process. As you know, that is one of the key recommendations of Justice Gomery's report.

I was watching the news last night and heard an announcement that Justice Gomery would comment on the list of his recommendations that have and have not been implemented. In

Le sénateur Zimmer : Connaissez-vous des analyses concernant des nominations recommandées au ministre par le conseil? Existe-t-il des analyses indiquant le pourcentage de nominations pertinentes faites directement par le conseil?

Mme Averill : Je n'ai pas cette information.

Le sénateur Joyal : Si je comprends bien le mandat de la Commission des nominations publiques, celle-ci ne se chargera pas de la nomination des sous-ministres ou des sous-ministres adjoints, alors que c'était une des recommandations principales du juge Gomery.

M. Zussman : C'est exact.

Le sénateur Joyal : L'alinéa 1.1(1)a) proposé concerne les nominations pour les conseils, commissions, sociétés d'État et autres organismes et pas toutes les nominations liées à la gestion des ministères, c'est-à-dire que le champ de compétence de la Commission des nominations publiques serait applicable au noyau de l'administration gouvernementale.

M. Zussman : Je pense que les sous-ministres continueraient d'être nommés par le premier ministre, selon la méthode utilisée depuis des années.

Le sénateur Joyal : Il s'agit essentiellement en l'occurrence des conseils, commissions, sociétés d'État et autres organismes.

M. Zussman : Oui.

Le sénateur Joyal : Je m'efforce de comprendre ce projet de loi par rapport à la loi britannique. Est-ce que la loi britannique prévoit les mêmes mandats?

M. Zussman : C'est une bonne question. Le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande expérimentent de nouvelles façons de nommer les sous-ministres ou les secrétaires permanents, comme ils les appellent. La plupart de ces pays ont adopté un modèle de nature contractuelle avec un mandat fixe, des critères de rendement et des primes de rendement. Nous n'avons pas adopté ce type de modèle au Canada.

Nous nous sentons très à l'aise avec le système actuel, à savoir un système traditionnel. En d'autres termes, il n'est pas établi dans une loi. Selon la tradition, les premiers ministres nomment leurs sous-ministres car ils veulent s'entourer d'une équipe de gestion avec laquelle ils se sentent à l'aise.

Comme vous le savez, notre collectivité des sous-ministres est composée presque exclusivement de personnes provenant de la fonction publique. Presque tous les sous-ministres que nous avons au Canada depuis 50 ans sont des fonctionnaires de carrière qui ont gravi les échelons.

Le sénateur Joyal : Oui, bien que le juge Gomery ait recommandé un processus de nomination différent. Comme vous le savez, c'est une des principales recommandations de son rapport.

En écoutant les nouvelles hier soir, j'ai appris que le juge Gomery ferait des commentaires sur la liste de ses recommandations qui ont été mises en œuvre ou qui ne l'ont

reading the bill concerning the public appointments commission, it seems to be obvious that this recommendation, one which was central to his report, is not addressed in Bill C-2.

Mr. Zussman: Frankly, I do not see the link between deputy minister appointments and the sponsorship program in Justice Gomery's report. I do not think that is where the problems lay with the program. One can consider different ways to appoint deputy ministers, but that did not lie at the heart or even at the fringe of the Gomery inquiry.

Senator Joyal: One of the first comments that we heard Professor Ned Franks underline was with respect to the game of musical chairs played by deputy ministers who do not last an average of more than a year and a half in the same portfolio. They are always touring around, which is a way to change the accountability capacity of the deputy minister. If there is a problem in a department, the tendency is to replace the deputy minister. In that way the new deputy minister can say, "It was not me. It was at another time. We now have a different process." That is a way to temper the principle of accountability. The person who heads the department should be the one answering if something inappropriate happens. That person should be the one to be called to testify before Parliament to answer for his or her acts. Justice Gomery spoke at length about this issue. Professor Franks came forward with statistics that corroborated Justice Gomery's comments. Perhaps there is a link between the work that Professor Franks did for the commission and his statistics.

Mr. Zussman: He did significant work for the commission, and it is of high quality. I agree 100 per cent with the observation that our deputy minister community moves around with more frequency than their equivalents in most other countries. That is an issue that could be addressed with or without the commission playing a role. In a sense, it is the Prime Minister of the day who makes the decision to move people around. The Prime Minister can simply decide that for good management reasons and for better accountability, which is the second cornerstone of this legislation, that is, to increase trust in public institutions, he will keep his deputy ministers in one portfolio for a longer period.

A simple management decision on the part of the Prime Minister could resolve that issue without adding the commission and its involvement in this appointment process. I think Professor Franks is entirely correct in making that recommendation.

It is not just for accountability purposes that I think the frequent movement of people from department to department is somewhat problematic. From a management point of view, when you have a multi-thousand person organization it does take some time to get up to speed and to appreciate the complexities of the

pas été. À la lecture des dispositions du projet de loi concernant la Commission des nominations publiques, il est manifeste que l'application de cette recommandation, qui est une des principales de son rapport, n'est pas prévue dans le projet de loi C-2.

M. Zussman : Je ne vois pas quel est le lien entre la nomination des sous-ministres et le programme des commandites examiné dans le rapport du juge Gomery. Je ne pense pas que ce soit à ce niveau-là que les problèmes se soient posés dans le contexte de ce programme. On peut examiner diverses méthodes de nomination des sous-ministres, mais cette question n'est pas au cœur ni même à la périphérie des préoccupations de la Commission d'enquête Gomery.

Le sénateur Joyal : Un des premiers commentaires qu'a faits le professeur Ned Franks concernait le jeu des chaises musicales joué par les sous-ministres qui n'occupent généralement pas le même portefeuille pour une période de plus d'un an et demi. Ils changent constamment de portefeuille, ce qui est une façon de modifier la capacité redditionnelle du sous-ministre. Si un problème survient dans un ministère, on a tendance à remplacer le sous-ministre, ce qui permet au nouveau sous-ministre de dire que ce n'était pas lui le responsable, que cela s'est passé à un autre moment et que le processus actuel est différent. C'est une façon de tempérer le principe de la responsabilité. C'est la personne qui dirige le ministère qui devrait répondre si un événement inapproprié survient. C'est cette personne qui devrait témoigner devant le Parlement pour répondre de ses actes. Le juge Gomery a fait de longs commentaires à ce sujet. Le professeur Franks a présenté des chiffres qui corroborent les commentaires du juge Gomery. Il existe peut-être un lien entre les travaux que le professeur Franks a faits pour la commission et ses chiffres.

M. Zussman : Il a fait un travail considérable pour la commission et il est de haute qualité. Je suis entièrement d'accord sur le fait que nos sous-ministres changent plus souvent de poste que leurs homologues dans la plupart des autres pays. C'est une question qui pourrait être réglée avec ou sans l'intervention de la commission. C'est en quelque sorte le premier ministre en poste qui décide de déplacer les sous-ministres. Le premier ministre peut tout simplement décider de maintenir ses sous-ministres pendant une plus longue période dans le même portefeuille pour de bons motifs liés à la gestion et pour une meilleure reddition de comptes, à savoir la deuxième pierre angulaire de ce projet de loi, c'est-à-dire pour accroître la confiance dans les institutions publiques.

Une simple décision de gestion de la part du premier ministre pourrait régler la question sans nécessiter l'intervention de la commission dans ce processus de nomination. Je pense que le professeur Franks a eu parfaitement raison de faire cette recommandation.

Ce n'est pas uniquement pour des questions de reddition de comptes que le déplacement fréquent de personnes d'un ministère à un autre pose certains problèmes. D'un point de vue de gestion, lorsqu'il s'agit d'un organisme dont l'effectif s'élève à plusieurs milliers d'employés, il lui faut un certain temps pour atteindre sa

portfolio. I am sure some deputy ministers would agree with you; they would like to stay a bit longer to be able to accomplish what they set out to do.

Senator Joyal: In other words, we have not addressed the issue of the status of the deputy minister, even though in some other countries with a system of government that is parallel to ours, they question themselves on how better to stabilize the system and give it that kind of neutrality, which is one of the key elements of transparency and trust in public opinion.

Mr. Zussman: We have dealt with the neutrality part quite well in Canada; however, you raise an important point. One of the things we could borrow is whether we want fixed-term contracts for our deputy minister community, which state that when hired the term is for a five- or seven-year fixed term. The notion of movement around would then be severely limited or, if done, it would be done by extraordinary means.

A number of countries have explored that process, which takes the flexibility out of the hands of the Prime Minister of the day. If there is a change in government, it would mean that the government could not put people in different slots. However, it would address the very issue that you are raising, that is, accountability would be more guaranteed because the deputy ministers are still there after some certain period of time. That is a trade-off that this committee could consider.

The only point I am making is that it does not necessarily have to be a particular feature of the public appointments commission; the Prime Minister could do this.

Senator Joyal: Let me come back to the public appointments commission. I am trying to establish a parallel between that commission and the Public Service Commission. One of the key objectives of the Public Service Commission is the principle of merit and neutrality.

Public servants are at the service of the state, not at the service of a partisan government of the day. That principle has worked well in Canada over the years. We have built a public service that is rather competent and rather neutral.

This commission has a term of reference of five years, which seems to be built on the life span of a government. On the other hand, in proposed section 1.1 (1)(a) to 1.1(1)(g), the bill goes to great length to build a neutral process of recruitment, appointments, best practices and building trust. However, the commission has the responsibility of maintaining that trust and transparency and applying the merit principle, which is stated in subsection (a), "and that the appointments are based on merit." I believe that provision is the key element of this process. That commission seems to have a lifespan of a government of whatever stripe.

vitesse de croisière et connaître les complexités du portefeuille. Je suis certain que plusieurs sous-ministres seraient d'accord avec vous; ils aimeraient rester en poste un peu plus longtemps pour accomplir la tâche qu'ils s'étaient fixée.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, nous n'avons pas réglé la question du statut du sous-ministre, bien que dans certains autres pays dotés d'un système de gouvernement parallèle au nôtre, on s'interroge sur les possibilités de stabiliser davantage le système et de lui donner ce type de neutralité, ce qui, dans l'opinion publique, est un des facteurs clés de transparence et de confiance.

M. Zussman : Nous nous en sommes assez bien tirés au Canada en ce qui concerne cette neutralité; c'est toutefois une question importante que vous soulevez. Nous pourrions donc nous interroger sur l'opportunité d'instaurer des mandats d'une durée déterminée pour nos sous-ministres, système en vertu duquel ceux-ci seraient nommés pour un mandat de cinq ou sept ans. Le principe du déplacement d'un ministère à l'autre serait alors considérablement restreint ou bien alors, il serait appliqué par le biais de moyens exceptionnels.

Plusieurs pays ont exploré ce processus qui priverait le premier ministre en poste d'une certaine marge de manœuvre. En cas de changement de gouvernement, le nouveau gouvernement ne pourrait plus affecter certaines personnes à des postes différents. Cependant, cela réglerait le problème que vous soulevez, à savoir que la reddition de comptes serait davantage garantie car les sous-ministres seraient toujours en place après qu'une certaine période de temps se soit écoulée. C'est un compromis que le comité pourrait examiner.

La seule remarque que je voudrais faire, c'est qu'il n'est pas absolument nécessaire que cela relève spécifiquement de la Commission des nominations publiques; le premier ministre pourrait s'en charger.

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir à la Commission des nominations publiques. Je tente d'établir un parallèle entre cette commission et la Commission de la fonction publique. Un des principaux objectifs de la Commission de la fonction publique est le principe du mérite et la neutralité.

Les fonctionnaires sont au service de l'État et pas au service d'un gouvernement qui est partial. Ce principe s'est avéré efficace au Canada au fil des ans. Nous avons édifié une fonction publique relativement compétente et neutre.

La commission en question a un mandat d'une durée de cinq ans, apparemment établi en fonction de la durée d'un gouvernement. Par ailleurs, aux alinéas 1.1(1)a) à 1.1(1)g), le projet de loi s'applique à établir un processus neutre en ce qui concerne le recrutement, les nominations, les pratiques exemplaires et le renforcement de la confiance. Cependant, la commission a la responsabilité de maintenir cette confiance et la transparence, et de mettre en application le principe du mérite énoncé à l'alinéa a), à savoir « et à ce que la sélection des candidats soit fondée sur le mérite ». Je pense que cette disposition est l'élément principal de ce processus. Cette commission a apparemment la même durée de vie qu'un gouvernement de quelque allégeance politique que ce soit.

It seems to me a contradiction that we are building a commission modelled on the life of a government while that commission has the responsibility of implementing a neutral and independent process.

None of the officers of Parliament have a mandate of less than seven years, and some have a mandate of ten years.

Mr. Zussman: That is correct.

Senator Joyal: The Auditor General has a mandate of seven years and the Chief Electoral Officer's term is up to 65 years. The term for members of the Public Service Commission of Canada is seven years.

It seems contradictory to go to lengths to establish a commission built on trust, publicity, disclosure, access, training, annual reports, et cetera, while establishing a commission of government appointees.

It says that the Prime Minister "shall consult" with the opposition parties. It does not say, "shall seek concurrence." A former prime minister used to say, "Hello. It is me. At two o'clock this afternoon I will appoint so-and-so. Thank you very much. You are consulted."

I will not say the name, but I am sure you know who it is.

To maintain the trust that this exercise is supposed to create, we should have appointments for seven years made with the concurrence of the opposition party, because that concurrence provides the balance in the system. We appointed the Senate Ethics Officer with the concurrence of the opposition. The opposition is the guardian of neutrality. In a democratic system, the opposition holds the balance of neutrality.

It is important, regardless of who forms the government, that the appointment process is as clear as possible under the rules of neutrality that we want to put into place.

Mr. Zussman: There are three elements in your question. In my understanding, "consultation" does seek some level of concurrence, notwithstanding the example you just used. When I read that, I have the sense that "consultation" means there is a real conversation.

The length of the appointment is an important issue. I did not see it necessarily as related to the length of a government, but you are right that the appointments of many other officers of Parliament are seven and ten years, so this is something you may want to give some thought to.

I am not worried about being able to find people who can do this job independently. Many Canadians could serve extremely well in this capacity.

With regard to your reference to the Public Service Commission, I am sure that when the drafters of this bill considered how this might be organized, they must have given some thought to putting this responsibility with the Public Service

J'estime qu'il est contradictoire d'établir une commission modelée sur la durée de vie d'un gouvernement alors que cette commission a la responsabilité de mettre en œuvre un processus neutre et indépendant.

Aucun des hauts fonctionnaires du Parlement n'a un mandat d'une durée de moins de sept ans et certains ont même un mandat d'une durée de dix ans.

M. Zussman : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Le vérificateur général a un mandat de sept ans et le Directeur général des élections est en poste jusqu'à l'âge de 65 ans. Le mandat des membres de la Commission de la fonction publique du Canada est d'une durée de sept ans.

Il est apparemment contradictoire d'établir une commission fondée sur la confiance, la publicité, la divulgation, l'accès, la formation, la présentation de rapports annuels, et cetera, qui soit composée de personnes nommées par le gouvernement.

Le projet de loi stipule que le premier ministre « consulte » les partis de l'opposition. Il ne dit pas « tentera d'obtenir l'accord ». Un ex-premier ministre disait : « Bonjour. C'est moi. À 14 heures, je nommerai telle ou telle personne. Merci beaucoup. Vous êtes consultés ».

Je ne le nommerai pas, mais je suis certain que vous savez de qui il s'agit.

Pour maintenir la confiance que cet exercice est censé créer, il faudrait des nominations pour une durée de sept ans faites avec l'accord du parti de l'opposition, car cet accord apporte l'équilibre dans le système. Nous avons nommé le conseiller sénatorial en éthique avec l'accord de l'opposition. L'opposition est la gardienne de la neutralité. Dans un régime démocratique, l'opposition assure l'équilibre de la neutralité.

Quel que soit le parti au pouvoir, il importe que le processus de nomination soit aussi transparent que possible dans le contexte des règles de neutralité que nous voulons mettre en place.

M. Zussman : Votre question comporte trois volets. Je pense qu'en dépit de l'exemple que vous venez de citer, le terme « consultation » implique un certain degré d'accord. Lorsque je lis cette disposition, j'ai l'impression que le terme « consultation » implique une vraie conversation.

La durée du mandat est une question importante. Je ne considérais pas nécessairement qu'elle était liée à la durée du mandat d'un gouvernement, mais un grand nombre de hauts fonctionnaires du Parlement sont nommés pour une période de sept ou de dix ans et, par conséquent, c'est une question à laquelle vous aimeriez peut-être réfléchir.

Ce n'est pas de trouver des personnes capables d'occuper ce poste tout en restant indépendantes qui me préoccupe. De nombreux Canadiens et Canadiennes pourraient faire preuve d'une grande compétence dans cette capacité.

En ce qui concerne la fonction publique, je suis sûr que lorsque les rédacteurs de ce projet de loi ont réfléchi à la façon dont ce pourrait être organisé, ils ont probablement envisagé la possibilité de confier cette responsabilité à la Commission de la fonction

Commission. The drafters must have decided, since the principle of merit-based appointments is the same, that a separate organization would be better suited for these types of appointments. The Public Service Commission is preoccupied with people who fall under the Public Service Employment Act. They are basically public servants. This group is another group of people who work for the agencies, boards and commissions of publicly owned and publicly controlled institutions.

I believe that the government decided this would be better placed elsewhere. It works either way.

Ms. Averill: Senator Joyal made an excellent argument for why the commission appointment should be a seven-year appointment rather than a five-year appointment.

In the context of this consultation requirement, would it be helpful if there were parameters around consultation? On what aspects of the appointment should there be consultation? Issues such as the merit and the skills of the person appointed should be considered rather than such things as political affiliation. Putting parameters around consultation might be helpful in terms of ensuring that the consultation process with the other party leaders is objective.

Senator Joyal: This important point requires second thought. When I was Secretary of State, I was involved with the selection of the chair of the Public Service Commission. We went to great lengths to find someone who would be above any suspicion, because the credibility of that person represented the credibility of the entire system. A person who is above reproach conveys that status to the whole of the system. If you select a person who may be perceived to have a bias, you will not achieve your objective.

Mr. Zussman: When I was assistant secretary for the machinery of government, I learned that each and every one of these organizations has a constituency for whom this symbolism is extraordinarily important. A busy Privy Council Office has hundreds of appointments to make, and each appointment is absolutely critical to the esteem that we will accord the institution. Each appointment is equally important.

Senator Joyal: I wish to remark on the French translation, and I will appeal to Senator Nolin.

[Translation]

Senator Nolin, you will note that every time the term “code of practice” is used in the English version — and the first use of the expression is in paragraph (c) — the translation that appears in the French version is “code pratique.” It seems to me that someone would never say that in French; the usual expression is “code de pratique.”

Senator Nolin: Yes, “code de pratique.”

publique. Les rédacteurs du projet de loi ont donc probablement décidé qu'étant donné que le principe des nominations fondées sur le mérite est le même, une organisation distincte serait plus appropriée pour ces types de nominations. La Commission de la fonction publique se préoccupe des personnes qui sont sous le régime de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Il s'agit essentiellement de fonctionnaires. Le groupe dont il est question ici est un groupe différent de personnes qui travaillent pour les organismes, les conseils et les commissions d'institutions publiques ou sous contrôle public.

Je pense que le gouvernement a décidé qu'il serait préférable que ce type de nominations relève d'un autre organisme. Les deux possibilités existent.

Mme Averill : Le sénateur Joyal a très bien démontré pourquoi la commission devrait être nommée pour une période de sept ans plutôt que pour une période de cinq ans.

Dans le contexte de la consultation requise, serait-il utile d'établir des paramètres en ce qui la concerne? Sur quels aspects de la nomination devrait porter la consultation? Est-ce qu'il faudrait prendre en considération des critères comme le mérite et les compétences de la personne nommée plutôt que son affiliation politique. Il pourrait être utile d'établir des paramètres pour la consultation pour s'assurer que le processus de la consultation des chefs des autres partis soit objectif.

Le sénateur Joyal : Cette question importante exige une deuxième réflexion. Lorsque j'étais secrétaire d'État, je participais au choix du président de la Commission de la fonction publique. Nous faisons tout ce qu'il fallait pour trouver une personne qui serait au-dessus de tout soupçon car la crédibilité de cette personne représentait la crédibilité du système tout entier. Une personne au-dessus de tout reproche confère ce statut au système tout entier. Si vous choisissez une personne qui peut être perçue comme étant partielle, vous n'atteindrez pas votre objectif.

M. Zussman : Lorsque j'étais secrétaire adjoint à l'appareil gouvernemental, j'ai appris que tous ces organismes ont des partisans pour lesquels ce symbolisme revêt une importance extrême. Un Bureau du Conseil privé très occupé a des centaines de nominations à faire et chaque nomination est absolument cruciale pour l'estime que nous porterons à l'institution. Chaque nomination a la même importance.

Le sénateur Joyal : Je voudrais faire une observation sur la traduction en français, en m'adressant au sénateur Nolin.

[Français]

Sénateur Nolin, vous constaterez que chaque fois que l'on parle de « code de pratique » dans la version anglaise — et la première mention est au petit paragraphe c) —, dans la version française, on traduit par « code pratique ». Il me semble qu'en français, on ne dit jamais cela, on dit plutôt « code de pratique ».

Le sénateur Nolin : Un « code de pratique ».

Senator Joyal: The expression “code pratique” is used at least four times here; I think it should say “code de pratique.” You and I know full well that the correct expression is “code de pratique” and not “code pratique.” A “code pratique” is a code that is useful, but a “code de pratique” is a manual laying out the appropriate procedure to follow.

Senator Nolin: Yes, a procedural code.

Senator Joyal: Exactly. For greater clarity, it seems to me we should make that correction.

[English]

It is a detail, Mr. Chairman, but I think it is important in that we are reviewing the French as much as the English.

Senator Ringuette: I have three questions. Mr. Zussman and Ms. Averill, both of you have talked about the code, that some work had been done by Penny Collette on starting to build a code and standards and so forth. How can we ensure that the code developed by this commission will include respect for Canadian diversity, respect of the regions, respect gender, language, age and competency? As a French woman, I find that not a lot of attention is given to competent French women coming from outside major cities. How can we ensure that there is inclusiveness in the code?

Mr. Zussman: I think Ms. Averill addressed that in her presentation in a sense by talking a bit about the job skills and requirements for these appointments being made explicit when these jobs are advertised. That makes it clear to the public and to the decision-makers what type of person we are looking for.

Then there is the review function; subsequently, on an annual basis, reports will be issued that Parliament will review. It is quite clear then that Parliament can hold the commission to account for meeting the tests that it set out for itself.

This is new territory for Canada: to date, governments make appointments but there is no reviewing of them. This proposed legislation allows for that type of review. Over some reasonable period of time, one can go back and review the government's record on certain issues. Parliament can then comment on that.

Senator Ringuette: From what I have seen, when government departments advertise for these positions, the advertising is limited to the major national paper. Therefore, many regions are missed that can offer competency and meet the Canadian diversity requirement.

Mr. Zussman: The answer lies in the Internet and getting Canadians to go to the appropriate place on the Government of Canada website to find out what is available. We do not have to

Le sénateur Joyal : L'expression « code pratique » est répétée au moins quatre fois dans ce texte; je pense qu'on devrait dire un « code de pratique ». Nous savons très bien, vous et moi, ce qu'est un code de pratique versus un code pratique. Un code pratique, c'est un code utile, mais un code de pratique, c'est un manuel qui contient la manière de faire.

Le sénateur Nolin : Un code de procédure.

Le sénateur Joyal : Un code de procédure. Pour plus de clarté, il me semble qu'on devrait faire cette correction.

[Traduction]

C'est une question de détail, monsieur le président, mais j'estime qu'il est important que nous examinions le français aussi bien que l'anglais.

Le sénateur Ringuette : J'ai trois questions à poser. Monsieur Zussman et madame Averill, vous avez tous deux fait des commentaires au sujet du code et avez mentionné que Penny Collette avait entamé l'édification d'un code et de normes. Comment pourrait-on s'assurer que le code élaboré par cette commission-ci inclurait le respect de la diversité canadienne, le respect des régions, le respect des sexes, de la langue, de l'âge et de la compétence? En tant que femme francophone, j'estime qu'on n'accorde pas assez d'attention à d'autres femmes francophones compétentes venant d'autres grandes villes. Comment pourrait-on s'assurer de trouver cette inclusivité dans le code?

M. Zussman : Je pense que Mme Averill a abordé la question dans son exposé en mentionnant qu'il fallait que les compétences et les exigences soient spécifiées de façon explicite lorsque ces postes vacants sont annoncés. Le type de personne recherchée est alors clair pour le public et pour les décideurs.

Ensuite, il y a la fonction d'examen; les rapports qui seront examinés par le Parlement seront ensuite présentés annuellement. Il est clair dès lors que le Parlement peut demander à la commission de rendre des comptes sur le respect des critères qu'elle s'est fixés.

C'est un territoire nouveau pour le Canada : jusqu'à présent, les gouvernements font des nominations, mais celles-ci ne sont pas examinées. Ce projet de loi autorise ce type d'examen. Sur une période de temps raisonnable, on peut revenir en arrière et examiner le bilan du gouvernement dans certains domaines. Le Parlement pourra alors faire des commentaires.

Le sénateur Ringuette : D'après ce que j'ai constaté, lorsque des ministères annoncent ces postes, les annonces ne paraissent que dans le principal quotidien national. Par conséquent, le message n'est pas diffusé dans de nombreuses régions où peuvent se trouver des personnes compétentes répondant au critère de la diversité canadienne.

M. Zussman : La solution passe par Internet; il s'agit d'inciter les Canadiens et Canadiennes à se rendre à l'endroit approprié du site Web du gouvernement du Canada pour savoir quels sont les

worry about advertising costs; we do not have to worry too much about the dispersion of the notices, as they are available online around the world to anyone who might be interested.

Senator Ringuette: My second question is in regard to training. It seems to me that we have to strike a balance here because most of the time these people are appointed for a five-year term. Many of the positions are casual or part-time. There must be a balance between how much training we will provide and the benefits or return on investment, shall I say. What do you suggest would create a balance here?

Ms. Averill: Senator Ringuette, you have quite correctly indicated that many of these positions are part-time. There are around 2,400 agency, board and commission appointments. About 1,900 of those are part-time director positions. In terms of training, and I think this would strike a balance, we are talking about training in the relationship of the agency, the board or the Crown to the government. For example, what is the responsibility, the mandate of the agency? What is its relationship to government? How are decisions made? How do they reflect the oversight of government, the basic training in governance and the mandate of the organization? Many organizations that I interviewed indicated that their directors, although very competent people in their daily lives, really need basic training in those areas.

Senator Ringuette: I would agree that that would be basic training in order to perform their duties in an independent and knowledgeable way.

My last question is in regard to terms. On page 176 of the bill it says that the Prime Minister shall consult with the leaders to make an appointment. Then at page 177, proposed new section 1.1(3) of the Salaries Act states:

Members of the Commission hold office during good behaviour for a term of five years and may be reappointed for a further term or terms...

However, there is no reference to the reappointment process in regard to the consulting process with Parliament. I would like to have your comments on that. I am not commenting on the duration, because in this bill there are many conflicting terms.

Mr. Zussman: I had not noticed that, to be honest. It is perfectly legitimate to question the reappointment process, I suppose, and one could ask for a reappointment process similar to the process originally used to choose the person. That wrinkle is certainly worth looking at.

emplois disponibles. Nous n'avons pas à nous préoccuper des frais de publicité; nous n'avons pas à nous préoccuper outre mesure de la diffusion des avis car ils sont accessibles en ligne à toute personne que cela est susceptible d'intéresser, où qu'elle se trouve dans le monde.

Le sénateur Ringuette : Ma deuxième question concerne la formation. Je pense qu'il est nécessaire d'établir un certain équilibre en la matière car, la plupart du temps, ces personnes sont nommées pour un mandat de cinq ans. De nombreux postes sont des postes temporaires ou à temps partiel. Il faut établir un équilibre entre le degré de formation que nous assurerons et les bénéfices ou le rendement de l'investissement. Qu'est-ce qui créerait un équilibre, selon vous?

Mme Averill : Madame Le sénateur, vous avez mentionné de façon très pertinente qu'un grand nombre de ces postes sont des postes à temps partiel. Le nombre de nominations dans les organismes, conseils et commissions s'élève à environ 2 400. Environ 1 900 de ces nominations sont des postes à temps partiel de directeur. En ce qui concerne la formation, et je pense que cela établirait un certain équilibre, il s'agit de formation dans les relations de l'organisme, du conseil ou de la société d'État avec le gouvernement. Quelles sont par exemple les responsabilités et le mandat de l'organisme? Quelles sont ses relations avec le gouvernement? Comment les décisions sont-elles prises? En quoi sont-elles conformes à la supervision du gouvernement et à la formation de base en matière de gouvernance ainsi qu'au mandat de l'organisation? De nombreuses organisations dont j'ai interviewé les représentants ont indiqué que leurs directeurs, bien qu'il s'agisse de personnes très compétentes dans leurs activités courantes, avaient vraiment besoin d'une formation de base dans ces domaines.

Le sénateur Ringuette : Je reconnais qu'il s'agirait d'une formation de base qui aurait pour objet de permettre aux intéressés d'accomplir leurs fonctions de façon indépendante et en toute connaissance de cause.

Ma dernière question concerne le mandat. À la page 176, il y est mentionné que le premier ministre consulte les chefs avant de procéder à une nomination. Ensuite, à la page 177, le nouveau paragraphe 1.1(3) proposé de la Loi sur les traitements dit ceci :

Les membres de la commission sont nommés à titre inamovible pour un mandat de cinq ans renouvelable [...]

Il n'est toutefois fait aucune mention du processus de renouvellement du mandat en ce qui concerne le processus de consultation du Parlement. J'aimerais que vous fassiez des commentaires à ce sujet. Je ne fais pas de commentaires sur la durée, car ce projet de loi contient de nombreuses dispositions contradictoires.

M. Zussman : En toute franchise, je ne l'avais pas remarqué. Il est parfaitement légitime de poser une question au sujet du processus de renouvellement du mandat et on pourrait demander un processus de renouvellement du mandat semblable au processus auquel on a initialement recours pour choisir la personne. Cette petite question mérite assurément d'être examinée.

Ms. Averill: When we did our research, we found that seldom is there a sound evaluation process for the performance of a board, a commission or an individual. It would be helpful if some part of the reappointment process included a review of the performance over the previous term with respect to meeting the goals and objectives of the legislation.

Senator Ringuette: That is a very good idea.

Senator Cowan: I too think that is a good idea. The proposed legislation talks about the appointments of the members of the commission and their responsibilities with respect to codes of practice. It seems to me that the real difficulty here, and where the real improvements will come, is in the development of these codes and insisting that Crown corporations have a regular board review of the performance of existing boards and a self-evaluation or other evaluation of the performance of the boards.

One of the keys is to make sure that when vacancies occur, the boards go through a very public, structured process of evaluating of their own needs, the skill sets of the existing board members, the skill sets required in the judgment of the board to meet the challenges that are changing in any organization on a go-forward basis. There should be an opportunity and a requirement for those views to be solicited and at least taken into consideration by the government in the making of the appointments.

In my own experience, which is somewhat limited in this area, the views of Crown corporations and of various agencies, boards and commissions have not been sought, and members, some very good, some not so good, have been appointed. Even in the case of good appointments, they are not appointments that fill the real needs of the board.

I am not saying that the boards ought to have the ability to be self-perpetuating, which is a difficulty sometimes. We tend to look to reappoint the people who are already there. Continuity is a good thing, but it is not necessarily good to have any person in a position forever.

One real need to be addressed is the requirement on the part of the boards and commissions to evaluate rigorously their own requirements and skill sets; another is the requirement that the government consult in a meaningful way with these boards when they come to fill vacancies, without taking away from the government the power to make the ultimate choice. I would like your comments on those points.

Mr. Zussman: In my estimation, most of our Crown corporations are extremely well managed. They have a very good governance structure and they do almost all of the things that you just described a few minutes ago. What is missing, and I think you put your finger on it, is that governments do not feel any particular obligation sometimes to respond to the needs of the board.

Mme Averill : Lorsque nous avons fait notre recherche, nous avons remarqué que l'on avait rarement prévu un processus d'évaluation efficace du rendement d'un conseil, d'une commission ou d'une personne. Il serait utile qu'un volet du processus de reconduction du mandat prévoie un examen du rendement au cours du mandat précédent, en fonction de l'atteinte des objectifs du projet de loi.

Le sénateur Ringuette : C'est une excellente idée.

Le sénateur Cowan : Je trouve, moi aussi, que c'est une bonne idée. Le projet de loi évoque les nominations des membres de la commission et leurs responsabilités dans le contexte des codes de pratique. Je pense que la difficulté en l'occurrence est que les réelles possibilités d'amélioration résident dans l'élaboration de ces codes et dans l'insistance sur la nécessité pour les sociétés d'État de faire faire régulièrement par le conseil d'administration un examen du rendement des conseils existants et une autoévaluation ou un autre type d'évaluation du rendement des conseils.

Une des clés est de s'assurer que lorsqu'un poste est vacant, les conseils suivent un processus très public et très structuré d'évaluation de leurs besoins, de l'ensemble des compétences des membres du conseil déjà en place et de l'ensemble des compétences requises, d'après le conseil, pour relever les défis en constante évolution dans toute organisation dynamique. Il faudrait offrir l'occasion, voire imposer l'obligation de solliciter ces opinions ou il faudrait, du moins, que le gouvernement les prenne en considération en procédant à ces nominations.

D'après mon expérience personnelle, qui est quelque peu restreinte dans ce domaine, les opinions des sociétés d'État et de divers organismes, conseils et commissions n'ont pas été sollicitées et on a procédé à la nomination de membres dont certains sont très compétents et d'autres moins. Même dans le cas de nominations de personnes compétentes, certaines de ces nominations ne répondent pas aux besoins comme tels du conseil.

Je n'insinue pas que les conseils devraient avoir la capacité de s'autoperpétuer, car cela pose parfois des difficultés. Nous avons tendance à renouveler le mandat des personnes qui sont déjà en place. La continuité est une bonne chose, mais il n'est pas nécessairement recommandable que la même personne reste en poste à perpétuité.

Un besoin réel dont il faut tenir compte est l'obligation de la part des conseils et des commissions d'évaluer rigoureusement leurs exigences et l'ensemble de leurs compétences; un autre est l'obligation pour le gouvernement de consulter ces conseils de façon raisonnable lorsqu'il s'agit de combler les postes vacants, sans enlever pour autant au gouvernement le pouvoir de faire le choix final. J'aimerais que vous fassiez des commentaires là-dessus.

M. Zussman : À mon avis, la plupart des sociétés d'État sont extrêmement bien gérées. Elles ont une très bonne structure de gouvernance et font presque tout ce que vous avez décrit il y a quelques minutes. Ce qui manque, et je pense que vous avez mis le doigt sur la plaie, c'est que les gouvernements ne se sentent pas particulièrement obligés dans certains cas de répondre aux besoins du conseil.

One small example I hear over and over again is that most of the Crown corporation boards desperately need people who have financial backgrounds, who can read financial statements with a real sense of expertise. Yet often, after the appointment process is completed, they find themselves with very competent people who do not seem to have the right skill set.

Those people are all meritorious. They just do not fit the profile of what the board needs at this particular moment in time. In this proposed legislation, presumably part of the commission's mandate would be to ensure that such requirements are more paid attention than they might be currently.

Ms. Averill: I agree. The important issue here is that Crowns, agencies and boards carry on very specialized work on behalf of the government, and each board is unique in the kinds of skills that it needs.

For example, the board members of the Export Development Corporation really have to understand international industry and business activity in addition to meeting some other standards. It is important for this appointments commission to have a close relationship with the various agencies for which it will be developing a code.

Senator Day: I would like to start by reviewing the appointment process for various people who work for government. We have the Public Service Employment Act. On page 92, Bill C-2 states:

The Governor-in-Council may appoint persons to the following positions and fix their remuneration:

- (a) deputy minister, associate deputy minister and positions of equivalent ranks;
- (b) deputy head, associate deputy head and positions of equivalent ranks; and
- (c) special adviser to a minister, a deputy minister or a deputy head.

There is a whole new group of specialty advisers under the Public Service Employment Act, and that is one area I find problematic.

The Public Service Commission of Canada has developed, over a number of years, a very good set of rules to ensure that the merit principle works for people who work for the government. We had some discussion on that when this committee dealt with the public service reorganization legislation a few years ago. It was paramount that the merit principle must prevail. Now we have this new public appointments commission; that is a third group. There is no decision to try to use some of the good process that

Un petit exemple qui a été mentionné à maintes et maintes reprises est le fait que la plupart des conseils d'administration des sociétés d'État ont désespérément besoin de personnes qui ont des antécédents dans le domaine financier, qui sont capable de lire des états financiers comme le feraient des experts. Pourtant, lorsque le processus de nomination est terminé, ils se retrouvent généralement avec des personnes très compétentes mais qui ne possèdent pas les compétences spécifiques requises.

Ces personnes ont toutes du mérite. Elles ne sont toutefois pas en concordance avec le profil des besoins du conseil au moment précis de la nomination. Dans ce projet de loi, je présume qu'une partie du mandat de la commission consisterait à s'assurer que l'on accorde davantage d'attention à ces exigences qu'on ne le fait actuellement.

Mme Averill : Je suis d'accord. La question importante en l'occurrence est que les sociétés d'État, les organismes et conseils accomplissent des tâches très spécialisées pour le gouvernement et que chaque conseil a besoin de types de compétences très particulières.

Par exemple, il est impératif que les membres du conseil d'administration d'Exportation et développement Canada aient une connaissance approfondie de l'industrie et de l'activité commerciale internationale, en plus de répondre à plusieurs autres critères. Il est important que cette commission des nominations ait des relations étroites avec les divers organismes pour lesquels elle élaborera un code.

Le sénateur Day : J'aimerais d'abord examiner le processus de nomination en ce qui concerne diverses catégories de personnes qui travaillent pour le gouvernement. Nous avons la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. À la page 92, le projet de loi C-2 indique ceci :

Le gouverneur en conseil peut nommer les titulaires des postes ci-après et fixer leur traitement :

- a) sous-ministre, sous-ministre délégué ou poste de niveau équivalent;
- b) administrateur général, administrateur général délégué ou poste de niveau équivalent;
- c) conseiller spécial d'un ministre, d'un sous-ministre ou d'un administrateur général.

Tout un nouveau groupe de conseillers spécialisés est sous le régime de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et c'est un domaine qui pose des problèmes, à mon sens.

La Commission de la fonction publique du Canada a élaboré au fil des années un très bon ensemble de règles pour s'assurer que le principe du mérite s'applique aux personnes qui travaillent pour le gouvernement. Nous avons eu des discussions à ce sujet il y a quelques années, lorsque notre comité a examiné le projet de loi sur la réorganisation de la fonction publique. Il était extrêmement important que le principe du mérite prévale. Maintenant, il est question de créer cette nouvelle Commission des nominations

has been set up with the Public Service Commission. The policy decision is to create another public appointments commission.

You are right. Here we are in the Senate. The government has made a policy decision on this and so the best thing that we can do now is to look at this proposal and to try to achieve, through amendments and suggestions for change, the goals that we would like to achieve, that we think are important and that the public wants.

That is why you are hearing all the questions about whether it is window-dressing when the bill says that the Prime Minister may or may not do something. We say, let the bill say “shall.” Let us decide that this will happen.

Then you say, what about the appointment process for the people who will run this appointments commission? Would it not be helpful to have sober second thought on who these commissioners are by having the Senate involved in this process, as in many other places in this bill?

There is another possible feature that has been implemented in several other areas when there are Governor-in-Council appointments to commissions, and that is that once the Prime Minister says this is who I would like to have, that appointment must be approved by a resolution in both Houses.

What do you think about some of those possible extra steps? You have commented with respect to the Senate’s being consulted beforehand. To achieve the goal of public confidence in this process, would it hurt if before each commissioner is ultimately appointed, after the Prime Minister says this is the person I would like, it would then go to both Houses of Parliament for a resolution of concurrence?

Mr. Zussman: I cannot imagine that it hurts. I am struggling for precedence. I do not know that there are any other instances where that is normal practice.

Senator Day: You can take my word for it. There are several places in this bill.

Mr. Zussman: In the bill itself. As you well know, eight new organizations are created by this bill.

Senator Day: Only eight?

Mr. Zussman: Eight new commissions or commissioners or organizations of one kind or another. Each one has its own particular challenges because in some way it touches on territory already covered by other organizations.

Regarding your reference to the Public Service Commission of Canada, as Senator Joyal pointed out, they do occupy very similar territory. It is not impossible to imagine at all that there

publiques qui représenterait un troisième groupe. On n’a pris aucune décision de tenter d’utiliser une partie du processus efficace qui a été établi en même temps que la Commission de la fonction publique. La décision stratégique est de créer une autre Commission des nominations publiques.

Vous avez raison. Nous voici au Sénat. Le gouvernement a pris une décision stratégique à ce sujet et, par conséquent, la meilleure chose à faire pour l’instant est d’examiner cette proposition et de tenter d’atteindre, en y apportant des amendements et en suggérant certains changements, les objectifs que nous aimerions atteindre, que nous estimons importants et que le public souhaite.

C’est pourquoi vous entendez toutes ces questions qui ont pour but de savoir s’il s’agit de jeter de la poudre aux yeux lorsque le projet de loi indique que le ministre peut faire telle ou telle chose ou ne pas en faire d’autres. Nous voulons que le libellé du projet de loi soit plus affirmatif. Il faut alors décider qu’il en sera ainsi.

On se demande quel sera le processus de nomination en ce qui concerne les personnes qui dirigeront cette commission des nominations. Ne serait-il pas utile de procéder à un second examen objectif en ce qui concerne ces commissaires, en faisant participer le Sénat au processus, comme dans plusieurs autres dispositions de ce projet de loi?

Une autre possibilité, qui a été mise en œuvre dans plusieurs autres domaines relativement à des nominations par décret dans des commissions, c’est qu’après que le premier ministre ait fait son choix, la nomination doit être approuvée par une résolution des deux chambres.

Que pensez-vous de certaines de ces mesures supplémentaires? Vous avez fait des commentaires en ce qui concerne la consultation préalable du Sénat. Pour atteindre l’objectif de la confiance du public dans ce processus, serait-il néfaste qu’avant que chaque commissaire ne soit nommé définitivement et après que le premier ministre ait fait son choix, la question soit renvoyée aux deux chambres du Parlement pour que celles-ci adoptent une résolution confirmant leur approbation?

M. Zussman : Je n’arrive pas à imaginer que cela puisse être néfaste. Je me creuse la cervelle pour trouver des précédents. Je ne sais pas s’il existe d’autres cas où c’est une pratique normale.

Le sénateur Day : Vous pouvez me croire sur parole. On la retrouve à plusieurs endroits dans ce projet de loi.

M. Zussman : Dans le projet de loi comme tel! Comme vous le savez, ce projet de loi crée huit nouveaux organismes.

Le sénateur Day : Rien que huit?

M. Zussman : Huit nouvelles commissions ou commissaires ou organismes d’un type ou d’un autre. Chacun comporte ses propres difficultés, car il y a chevauchement avec un territoire déjà couvert par d’autres organismes.

En ce qui concerne votre commentaire sur la Commission de la fonction publique du Canada, comme l’a mentionné le sénateur Joyal, elle occupe effectivement un territoire très semblable. Il

could be two different organizations because they do actually apply to two different groups of individuals where there is almost no overlap. In that case, I am comfortable with that.

I would like to come back to an important point you made, which I have raised before and which I believe is being dealt with in amendments. That is the issue of the government's being able to appoint special advisers to deputy ministers. I believe this was an error in drafting, because the French and English versions were different when the bill first came out. I understand — although I do not have assurances of this — that the government is not going to pursue the special adviser to deputy minister appointment as part of the Prime Minister's prerogative.

I think this is problematic, personally. As you know, special advisers are not typically appointed by the government of the day into departments. We have not done that before. That is a ground-breaking new development that would raise the issue of politicization of the public service.

I understand Mr. Baird will be looking into that. Also, because the two versions are different, I do not think it was the government's intention to go in that direction.

The Chairman: Mr. Baird will be here this afternoon.

Senator Day: We have not been told about any amendments.

Senator Cowan: You may have scooped him.

Mr. Zussman: I do not mean to scoop the minister. However, I have raised this issue on a number of different occasions with various draftspeople.

Senator Day: Are you aware of any other amendments we should be aware of?

Mr. Zussman: No.

Senator Day: We would be very interested in knowing if there are other government amendments that might be forthcoming.

Mr. Zussman: I should also point out that the President of the Public Service Commission has raised this particular issue in the annual report of the commission that was released.

Senator Day: She raised it here as well. I do not recall her telling us that she had been informed of an amendment.

Mr. Zussman: I have just heard that. I have not been informed either. I am waiting for Mr. Baird. I have been told that much consideration has been given to this, although I do not know for certain.

Senator Day: You do not know of any other amendments.

Ms. Averill: In consideration of your idea of the resolution of concurrence and review by the Senate, I would support anything that provided another check and balance. However, I wonder what the special role of the Senate might be? I would propose that

n'est pas impossible du tout d'imaginer que deux organisations différentes coexistent, car elles concernent en fait deux groupes de personnes différents qui ne se chevauchent pratiquement pas. Dès lors, la présence d'un deuxième organisme ne me dérange pas.

J'aimerais revenir à un commentaire important que vous avez fait et que j'avais déjà fait, concernant une question qui a vraisemblablement été réglée dans des amendements. Il s'agit de la possibilité que le gouvernement nomme des conseillers spéciaux pour les sous-ministres. Je pense que c'était une erreur de rédaction car les versions française et anglaise étaient différentes dans la première version du projet de loi. Je pense — quoi que je n'en aie pas de garantie — que le gouvernement n'envisagera pas de faire de la nomination des conseillers spéciaux pour les sous-ministres une prérogative du premier ministre.

Je pense personnellement que cette prérogative poserait des problèmes. Comme vous le savez, les conseillers spéciaux dans les ministères ne sont généralement pas nommés par le gouvernement. Cela ne s'est jamais produit. Ce serait une nouveauté audacieuse qui poserait le problème de la politisation de la fonction publique.

Je pense que M. Baird examinera la question. Par ailleurs, étant donné que les deux versions sont différentes, je ne pense pas que le gouvernement ait l'intention d'aller dans cette direction.

Le président : M. Baird sera ici cet après-midi.

Le sénateur Day : On ne nous a pas encore parlé d'amendements.

Le sénateur Cowan : Vous l'avez peut-être devancé.

M. Zussman : Je ne voudrais pas annoncer des nouvelles avant le ministre. Cependant, j'ai soulevé la question à plusieurs occasions différentes devant divers rédacteurs.

Le sénateur Day : Connaissez-vous d'autres amendements dont nous devrions être au courant?

M. Zussman : Non.

Le sénateur Day : Nous aimerions beaucoup savoir si le gouvernement compte présenter d'autres amendements.

M. Zussman : Je devrais en outre signaler que la présidente de la Commission de la fonction publique a abordé la question dans le rapport annuel qui a été publié.

Le sénateur Day : Elle l'a soulevée ici également. Je ne me souviens pas qu'elle nous ait dit qu'elle avait été informée d'un amendement.

M. Zussman : Je viens de l'apprendre. Je n'en avais pas été informé non plus. J'attends M. Baird. On m'a dit que l'on envisageait sérieusement cet amendement, quoique je n'en sois pas sûr.

Le sénateur Day : Vous n'êtes au courant d'aucun autre amendement.

Mme Averill : Compte tenu de votre suggestion concernant une résolution d'approbation et un examen par le Sénat, je dirais que j'appuierais toute initiative qui ferait un contrepoids supplémentaire. Cependant, je me demande en quoi pourrait

the Senate take on the role of ensuring that the principles of diversity and regional representation were reflected as is the traditional strength of the Senate. I would certainly agree with that.

Senator Day: That is an excellent point because, you are quite right, that is one of the traditional roles of the Senate.

The scheme contemplates that each ministry will have its own set of rules and that this commission would review the rules to ensure that certain standards are in place, as opposed to the central appointment process for all of the various agencies, boards and commissions, the ABCs.

There will be many sets of rules, depending upon which department is involved. You agree with that contemplation. According to clause 227, at page 176, it does not matter what the minister has contemplated because he or she can override. Proposed section 1.1(1)(b) states:

...giving special attention to any instances in which ministers make appointments that are inconsistent with the recommendations of appointment panels;

This contemplates that the many sets of rules do not truly matter because the minister will be able to do what the minister wants to do. The proposed commission will simply take a look at those things.

Mr. Zussman: However, it has a public reporting responsibility. I do not think any minister would like to be known as one who contradicts the good advice of the commission. Presumably, the commission will advise a minister on the process and the minister might respond with a different process, and a discussion will ensue. At least each of these processes will be made public. It will then be up to a whole host of people, including Parliament, to judge whether the process is fair.

Keep in mind that to date, none of this is a public issue. We do not know how appointments are made in any ABC. This would be a huge step forward that would also protect ministers from having a process imposed on them that they think will not work.

Senator Day: With respect, there are many different systems currently in place. For example, for the Veterans Affairs Appeal Board you can access the website to learn how it is done.

Mr. Zussman: There is no requirement.

Senator Day: It is done.

Mr. Zussman: You are quite right because many organizations do that.

Senator Day: We are saying that the proposed commission will review all of the different systems to ensure that certain fundamental principles have been met. Notwithstanding that, the minister can override those. That is what this is saying.

consister le rôle spécial du Sénat. Je propose que le Sénat assume le rôle consistant à s'assurer que les principes de la diversité et de la représentation régionale soient respectés, rôle qui est son point fort traditionnel. J'approuverais certainement ce rôle.

Le sénateur Day : C'est un excellent commentaire, car vous avez raison, c'est un des rôles traditionnels du Sénat.

Le plan prévoit que chaque ministre disposera d'un ensemble de règles qui lui seront propres et que cette commission examinerait les règles pour s'assurer que certaines normes soient en place, contrairement à ce que prévoit le processus central de nomination pour tous les organismes, conseils et commissions.

Il y aura de nombreux ensembles de règles, qui seront différents selon le ministère concerné. Vous acceptez ce projet. D'après l'article 227, à la page 176, ce que le ministre a prévu n'a pas d'importance car sa décision peut l'emporter. L'alinéa 1.1(1)(b) proposé dit ceci :

[...] une attention particulière étant portée à toute nomination ministérielle qui ne donne pas suite à la recommandation du jury de sélection;

Cela laisse prévoir que les nombreux ensembles de règles n'ont pas vraiment d'importance car le ministre pourra faire ce qu'il veut. La commission proposée se contentera d'examiner ces questions.

M. Zussman : Cependant, elle aura la responsabilité de présenter des rapports publics. Je ne pense pas qu'un ministre aimerait que l'on sache qu'il va à l'encontre des bons conseils de la commission. La commission conseillera probablement un ministre au sujet du processus et le ministre réagira peut-être en proposant un processus différent, ce qui donnera lieu à des discussions. Au moins, chacun de ces processus sera rendu public. Il appartiendra ensuite à toute une série de personnes, y compris au Parlement, de décider si le processus proposé est équitable.

Il ne faut pas oublier que rien de tout cela n'est public. Nous ne savons pas comment sont faites les nominations dans aucun conseil, commission ou organisme. Ce serait un énorme progrès qui protégerait également les ministres des risques qu'on leur impose un processus qu'ils ne jugent pas efficace.

Le sénateur Day : Sauf votre respect, de nombreux systèmes différents sont actuellement en place. En ce qui concerne par exemple le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), on peut avoir accès à son site Web pour savoir comment on procède.

M. Zussman : Ce n'est pas une obligation.

Le sénateur Day : Cela se fait.

M. Zussman : Vous avez parfaitement raison, car de nombreux organismes le font.

Le sénateur Day : Nous pensons que la commission proposée examinera tous les différents systèmes pour s'assurer que certains principes fondamentaux ont été respectés. En dépit de cela, la décision du ministre pourra prévaloir. C'est ce qu'indique cette disposition.

Ms. Averill: That is correct but proposed subsection 1.1(4) states that in its report to Parliament, the commission has the authority to report any non-compliance. If a minister must differ from a standard procedure for whatever reason, I would assume that he or she would ensure that those reasons were clearly spelled out, such as the uniqueness of the agency in question, et cetera. It also states that the commission retains its responsibility to table its reports to Parliament; so they are public.

Senator Day: You are looking at the proposed subsection at page 177, which references a report of the minister failing to comply with the commission's code of conduct and not failing to follow the recommendation of the system set up by the minister. They are two different ethics. We do not know what the code of conduct will say because that has not been generated.

Ms. Averill: I agreed, senator.

Mr. Zussman: There is hope that the proposed commission will bring forward best practices. I suspect that one of the first things the commission would want to do is tell all of the agencies, boards and commissions all that it knows about best practices. Ms. Averill's point about training is critical. I am hoping that our Canada School of Public Service will take on the responsibility and offer standardized training practices for all appointees of the government of the day so they can be well informed on these important governance issues. The many agencies, boards and commissions are all asking the same questions: What is my role? What is appropriate behaviour? How do I do this? It would not take us very long to develop an interesting training session to bring the ABCs up to speed.

Senator Day: Proposed section 1.1(1)(f) states, "to provide public education and training of public servants involved in appointment or reappointment processes regarding the code of practice." It would be nice to include "appointed," and you would get what you want.

Mr. Zussman: Yes.

Senator Day: I will make a note of that.

Mr. Zussman: This committee is involved in groundbreaking work with its consideration of Bill C-2. This is unique for Canada but, as Ms. Averill and I pointed out, there are many other jurisdictions that have been experimenting in this area.

Senator Day: You are talking about groundbreaking with respect to the proposed public appointments commission.

Mr. Zussman: Yes, and the secretariat that will support it; this is all new for us.

Mme Averill : C'est exact, mais le paragraphe 1.1(4) dit que dans son rapport au Parlement, la commission aura le pouvoir de signaler tout incident de non-observation. Si un ministre doit déroger à une pratique normale pour quelque motif que ce soit, je présume qu'il s'assurerait que ces raisons, le caractère très particulier de l'organisme concerné, par exemple, soient bien spécifiées. Cette disposition indique également que la commission conserve la responsabilité de déposer ses rapports au Parlement; ses rapports seront donc publics.

Le sénateur Day : Vous examinez le paragraphe proposé à la page 177 concernant un rapport sur le ministre qui n'observerait pas le code de conduite de la commission et non sur le ministre qui omettrait de suivre la recommandation du système établi par le ministre. Ce sont deux éthiques différentes. Nous ne connaissons pas le contenu du code de conduite puisqu'il n'a pas encore été élaboré.

Mme Averill : Je suis d'accord, honorable sénateur.

M. Zussman : On espère que la commission proposée mettra de l'avant des pratiques exemplaires. Je présume qu'une des premières choses que voudra faire la commission, ce sera de communiquer à tous les organismes, conseils et commissions toutes les informations qu'elle possède sur les pratiques exemplaires. Le commentaire de Mme Averill au sujet de la formation est d'une importance cruciale. J'espère que l'École de la fonction publique du Canada se chargera de cette responsabilité et qu'elle offrira des pratiques de formation normalisées pour toutes les personnes nommées par le gouvernement au pouvoir, afin qu'elles soient bien informées sur ces questions importantes de gouvernance. Les nombreux organismes, conseils et commissions se posent tous les mêmes questions : Quel est mon rôle? Quel est le comportement approprié? Comment s'y prendre pour faire ceci? Il ne nous faudrait pas beaucoup de temps pour mettre au point une séance de formation intéressante pour les mettre au diapason.

Le sénateur Day : L'alinéa 1.1(1)(f) proposé dit ceci : « sensibiliser le public à la question et former les fonctionnaires chargés de mener les processus de nomination et de renouvellement de mandat relevant du code de pratique ». Ce serait bien d'y inclure « nommés », et vous auriez ce que vous voulez.

M. Zussman : Oui.

Le sénateur Day : J'en prendrai note.

M. Zussman : Ce comité participe à une œuvre novatrice en examinant le projet de loi C-2. C'est une initiative spécifique au Canada mais, comme l'a mentionné Mme Averill et comme je l'ai moi-même signalé, d'autres pays ont fait des expériences dans ce domaine.

Le sénateur Day : Vous parlez d'œuvres novatrices en ce qui concerne la Commission des nominations publiques proposée.

M. Zussman : Oui, et du secrétariat qui la secondera; c'est entièrement nouveau.

Senator Day: In your comments, Ms. Averill, I thought I heard you say that under the new rules of political financing, there is a prohibition on the purchase of public profile. I would love to know what you mean by that comment.

Ms. Averill: In the past, political patronage always involved some relation to party affiliation. First, membership in all political parties is declining among Canadians so the pool of potential candidates is shrinking. At one time, a person could gain political profile by making large donations to political parties. My understanding of the proposed legislation is that that can no longer happen. People cannot buy their way in or, with declining membership, look elsewhere to find people that support the values of the government of the day for appointments.

Senator Day: I appreciate your comment.

Senator Zimmer: As a supplementary, the myth says that if someone belongs to a political party, that person is without skills. When we word proposed legislation it is one thing to say that a person involved in the political process should not be appointed. However, we cannot forget that many such people have extremely good skills comparable to others. When we mention one, I think we should mention the other. I say that as a point of clarification.

Mr. Zussman: By making explicit criteria known to all Canadians on why and how people are appointed, it does not exclude necessarily people who have been engaged in partisan work because there will be some other criteria that clearly will be the reason why they are being appointed.

Senator Zimmer: At times the skills that they acquire elsewhere enhance the skills that qualify them as appointees.

Mr. Zussman: I agree, senator.

Senator Milne: I have a follow-up to Senator Day's question. Where should this proposed appointment commission be housed to lend the appearance of neutrality? I understand from what you have said, Professor Mr. Zussman that a secretariat is set up in the PMO.

Mr. Zussman: Currently, it is a department of the Prime Minister and will be something akin to the PCO.

Senator Milne: Should it be under the PMO or under the PCO? What would you suggest?

Mr. Zussman: That is a good question.

Senator Milne: It has nothing to do with the bill but it is the appearance of neutrality concerns me.

Le sénateur Day : Madame Averill, je pensais vous avoir entendue dire qu'en vertu des nouvelles règles concernant le financement politique, l'achat d'un profil public était interdit. J'aimerais beaucoup savoir ce que vous entendiez par là.

Mme Averill : Autrefois, le favoritisme politique impliquait toujours un lien quelconque avec l'affiliation à un parti. Le nombre de Canadiens affiliés à un parti politique, quel qu'il soit, diminue, si bien que la réserve de candidats potentiels diminue. À une certaine époque, une personne pouvait acquérir un profil politique en faisant des dons importants à des partis politiques. Si j'interprète bien le projet de loi, ce ne sera plus possible. On ne pourra plus acheter son profil ou, en raison de la diminution du nombre de membres des partis, chercher ailleurs pour combler les postes des personnes qui appuient les valeurs du gouvernement au pouvoir.

Le sénateur Day : J'apprécie votre commentaire.

Le sénateur Zimmer : À ce propos, je signale que la conception fautive qui est répandue est que, si une personne appartient à un parti politique, c'est qu'elle est dénuée de compétences. Quand on rédige un projet de loi, c'est bien beau de mentionner qu'une personne impliquée dans le processus politique ne devrait pas être nommée. Cependant, il ne faut pas oublier que de nombreuses personnes affiliées à un parti ont de vastes compétences comparables à celles d'autres personnes. J'estime que lorsqu'on mentionne l'un, on devrait mentionner l'autre. Je le dis à titre de clarification.

M. Zussman : En explicitant des critères connus de tous les Canadiens et en indiquant pourquoi et comment on procède pour les nominations, on n'exclut pas pour autant des personnes qui ont participé à des activités sectaires car d'autres critères qui justifieraient clairement les motifs de leur nomination seraient établis.

Le sénateur Zimmer : Dans certains cas, les compétences que ces personnes acquièrent ailleurs enrichissent leur bagage personnel de compétences et en fait des candidats admissibles à une nomination.

M. Zussman : Je suis d'accord, sénateur.

Le sénateur Milne : Je voudrais poser une question dans la foulée des commentaires du sénateur Day. Dans quels locaux cette commission des nominations proposée serait-elle installée pour donner l'apparence de sa neutralité? D'après vos commentaires, monsieur Zussman, j'ai cru comprendre qu'un secrétariat a été établi au Cabinet du premier ministre.

M. Zussman : Actuellement, il s'agit d'un service du Cabinet du premier ministre, et ce sera quelque chose d'analogue au Bureau du Conseil privé.

Le sénateur Milne : Est-ce que ce secrétariat devrait relever du Cabinet du premier ministre ou du Bureau du Conseil privé? Que suggèreriez-vous?

M. Zussman : C'est une bonne question.

Le sénateur Milne : Cela n'a aucun rapport avec le projet de loi, mais c'est l'apparence de la neutralité qui me préoccupe.

Mr. Zussman: I have raised this point with a number of people. We could review a number of existing options: the Prime Minister's Office; the Privy Council Office within the Privy Council Office, where we have a senior secretary; a separate department of the Prime Minister, which has been created by Prime Minister Harper; the Department of Public Service Human Resources Management Canada, PSHRMC; or the Public Service Commission.

Senator Milne: There are three options.

Mr. Zussman: All of them represent workable options. I want to remain somewhat agnostic on this because I am unsure of the best answer. There are many workable options.

You are quite right to address the issue of which option presents to Canadians a response; appears to be independent, which is merit-based; and will attract high-quality applicants. Applying those criteria, there is not one option that is far superior to the other.

The Chairman: Ms. Averill and Mr. Zussman, this has been most interesting, instructive and helpful to the committee.

I am pleased to welcome the Canadian Bar Association. The CBA is a professional, voluntary organization that was formed in 1896 and today represents some 35,000 lawyers, judges, notaries, law teachers and law students from across Canada.

The mandate of the Canadian Bar Association is to improve the law, improve the administration of justice, improve and promote access to justice, promote equality in the legal profession and in the justice system, improve and promote the knowledge, skills, ethical standards and well being of members of the legal profession, represent the legal profession nationally and internationally and promote the interests of the members of the Canadian Bar Association.

With us here today from the Canadian Bar Association are Mr. Bernard Amyot, the vice-president, and Tamra Thomson, the director, legislative and law reform. I see Kerri Froc is also here.

[*Translation*]

On behalf of the committee, I would like to thank you for being with us today. I will turn it over to you now, and after your opening statement, we will have time for questions and discussion which I am sure will be most helpful to committee members.

[*English*]

Welcome to the committee. We have been awaiting your presentation for a long time. As you probably know, if you have looked at any of the transcripts, the CBA's paper has come up with numerous witnesses. We are lucky and happy to have you here in person.

Please proceed.

M. Zussman : J'ai posé la question à plusieurs personnes. Nous pourrions examiner plusieurs options existantes : le Cabinet du premier ministre; le Bureau du Conseil privé où nous avons déjà un secrétariat principal; un service distinct du premier ministre, qui a été créé par le premier ministre Harper; Gestion des ressources humaines de la fonction publique Canada; ou la Commission de la fonction publique.

Le sénateur Milne : Il existe trois options.

M. Zussman : Ce sont toutes des options possibles. Je ne veux pas prendre position à ce sujet, car je ne sais pas très bien quelle serait la meilleure réponse. Il existe de nombreuses options possibles.

Vous avez parfaitement raison de vous demander quelle option offrirait une solution aux Canadiens et permettrait à la commission de donner une apparence d'indépendance en faisant des nominations fondées sur le mérite, et d'attirer des candidats de premier plan. Si l'on applique ces critères, aucune option n'est très supérieure aux autres.

Le président : Madame Averill et monsieur Zussman, cette discussion fut très intéressante et très instructive pour le comité.

J'ai le plaisir d'accueillir les représentants de l'Association du Barreau canadien (ABC). L'ABC est un organisme bénévole professionnel qui a été créé en 1896 et qui représente actuellement quelque 35 000 avocats, avocates, juges, notaires, professeurs, professeures, étudiants et étudiantes en droit de tout le Canada.

Le mandat de l'Association du Barreau canadien consiste à améliorer le droit, améliorer l'administration de la justice, améliorer et promouvoir l'accès à la justice, promouvoir l'égalité des sexes au sein de la profession juridique et du système judiciaire, améliorer et promouvoir les connaissances, les aptitudes, les normes éthiques et le bien-être des membres de la profession juridique, représenter la profession juridique sur un plan international et national et promouvoir les intérêts de ses membres.

Les représentants de l'Association du Barreau Canadien que nous accueillons aujourd'hui sont Bernard Amyot, vice-président, et Tamra Thomson, directrice, législation et réforme du droit. Je constate que Kerri Froc est ici également.

[*Français*]

Le comité tient à vous remercier de votre présence. Je vous cède maintenant la parole et ensuite, nous passerons à une période de questions et de discussion qui sera, j'en suis sûr, très utile pour les membres du comité.

[*Traduction*]

Soyez les bienvenus. Nous attendons depuis longtemps votre exposé. Comme vous le savez probablement, si vous avez examiné les transcriptions, le document de l'ABC a été évoqué par de nombreux témoins. Nous sommes chanceux et heureux de vous accueillir en personne.

Allez-y.

Bernard Amyot, Vice-President, Canadian Bar Association: I will make a brief presentation, following which I will be happy to take questions.

The Chairman: You have the floor.

[*Translation*]

Mr. Amyot: Honourable senators, the Canadian Bar Association would like to thank you for giving it this opportunity to comment on the Federal Accountability Act. The Association represents more than 36,000 jurists in every region of the country. As you probably know, improving Canada's laws and the administration of justice are part of our mandate.

The brief that we are presenting today, which is the result of the combined expertise of a number of sections of the Canadian Bar Association, is very much in keeping with the fundamental objective being pursued here. The CBA does believe that the Federal Accountability Act is a commendable initiative. It is undoubtedly in the public interest to make government more accountable and more transparent, and to reduce the risk of undue influence over government decisions.

We support the intention and much of the content of Bill C-2. Having said that, however, we are concerned that some provisions of the bill may have the opposite effect from the one being sought. For example, we expect that the Lobbying Act will harm client-solicitor privilege. It is also our expectation that amendments to the Access to Information Act will have the effect of restricting accountability, rather than enhancing it.

Further, we believe that the Public Servants Disclosure Protection Act will make it even more difficult for people to disclose wrongdoing in the public service. And finally, we see no overriding justification for the creation of a Director of Public Prosecutions.

With your permission, Mr. Chairman, I would like to briefly touch on each of these points.

[*English*]

The proposed new lobbying legislation requires lobbyists to report on a monthly basis key details of all communication with senior public officials. The higher frequency and greater detail of reporting may lead to a serious problem for lawyers speaking to the government on their clients' behalf. The timing and particulars of their discussions with government would become a matter of public record, a clear conflict with the lawyer's duty to maintain client confidentiality. Members of the public are entitled to have confidence that consultations with their lawyer are not made into public fodder. The new legislation would drastically increase the risk that lawyers would effectively be forced to betray their clients' trust.

We recommend that the proposed new lobbying legislation exempt any communication made to a public office-holder on behalf of any person or organization where confidentiality is

Bernard Amyot, vice-président, Association du Barreau canadien : Je ferai un bref exposé après lequel je répondrai volontiers à vos questions.

Le président : Vous avez la parole.

[*Français*]

M. Amyot : Honorables sénateurs, l'Association du Barreau canadien vous remercie de l'occasion que vous lui offrez de commenter la Loi fédérale sur l'imputabilité. L'Association représente plus de 36 000 juristes de toutes les régions du pays. Comme vous le savez sans doute, l'amélioration des lois et de l'administration de la justice fait partie de notre mandat.

Le mémoire que nous vous présentons aujourd'hui, fruit de l'expertise de plusieurs sections de l'Association du Barreau canadien, s'inscrit dans la poursuite de cet objectif fondamental. Au départ, l'ABC estime que le projet de loi sur l'imputabilité constitue une initiative louable. Il est incontestablement dans l'intérêt public de rendre le gouvernement plus responsable et plus transparent et de réduire le risque d'influences indues sur la prise de décisions gouvernementales.

Nous appuyons l'intention et une partie appréciable du contenu du projet de loi C-2. Ceci étant dit, nous craignons que certaines dispositions du projet de loi puissent avoir un effet contraire à l'objectif visé. Nous prévoyons notamment que la Loi sur le lobbying nuira au secret professionnel entre avocat et client. Nous prévoyons que les modifications à la Loi sur l'accès à l'information réduiront l'imputabilité plutôt que de l'augmenter.

Nous estimons aussi que la Loi sur la protection de fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles rendra encore plus difficile la dénonciation d'actes répréhensibles dans la fonction publique. Et finalement, nous ne voyons aucun motif impérieux qui justifie la création du Bureau du directeur des poursuites pénales.

Avec votre permission, monsieur le président, j'aborderai brièvement chacune de ces questions.

[*Traduction*]

La nouvelle Loi sur le lobbying proposée oblige les lobbyistes à présenter un rapport mensuel contenant des détails importants sur toutes leurs communications avec de hauts fonctionnaires. La fréquence accrue et le niveau de détail accru des rapports pourraient poser un grave problème aux avocats qui s'adressent au gouvernement pour le compte de leurs clients. Le moment où ont eu lieu leurs discussions avec le gouvernement et les détails concernant ces discussions deviendraient publics, ce qui entre clairement en conflit avec le devoir de l'avocat de maintenir la confidentialité en ce qui concerne leurs clients. Les membres du public ont le droit d'être confiants que les consultations avec leur avocat ne seront pas rendues publiques. La nouvelle loi augmenterait considérablement les risques que les avocats soient en fait forcés de trahir la confiance de leurs clients.

Nous recommandons que la nouvelle Loi sur le lobbying proposée ne s'applique pas à toute communication adressée à un titulaire de charge publique au nom de toute personne ou de tout

required by law. We would have no difficulty with lawyers having to report to the commissioner the fact that they are engaging in confidential communications in order to safeguard the proper use of the exemption.

The Canadian Bar Association is equally worried by proposed amendments to the Access to Information Act. Paradoxically, these changes would actually restrict accountability and transparency in government.

Bill C-2 introduces no fewer than 10 new exemptions to the Access to Information Act, including blanket exemptions for information obtained or created by the Auditor General, the Privacy Commissioner, the lobbying commissioner and others.

Some of these exemptions are subject to no time limit. These changes directly undermine the government's goal to increase accountability and transparency in government. We recommend a public interest override to these exemptions in the Access to Information Act, as is already the case in many Canadian jurisdictions.

The Canadian Bar Association further recommends that even if a public interest override is included, all exemptions should be subject to time limitations and should eventually be narrowed as much as possible.

[Translation]

Third, the Canadian Bar Association believes that the Public Servants Disclosure Protection Act, which is intended to codify protections available to public servants who make disclosures, will in actual fact restrict that protection. The legislation will protect public servants who disclose wrongdoing when they are required to do so, whereas the existing common law already grants that protection to public servants who disclose wrongdoing without being required to do so. Thus the legislation will have the effect of diminishing the protection currently available under the common law.

We recommend that the bill be amended to protect all public servants who disclose wrongdoing, both those who are required to do so, and those who elect to do so. Finally, as regards plans to create a Director of Public Prosecutions, we see this as a solution looking for a problem.

In our opinion, there is no overriding justification for the creation of such an office. The Federal Prosecution Service already has publicly available and accessible guidelines and procedures designed to ensure prosecutorial independence. On rare occasions where prosecutorial misconduct occurs, oversight and discipline through provincial law societies enable the correction and future deterrence of improper conduct.

organisme, lorsque la confidentialité est exigée par la loi. Nous accepterions sans difficulté que les avocats soient obligés de signaler au commissaire qu'ils établissent des communications confidentielles, dans le but de garantir un recours raisonnable à l'exemption.

L'Association du Barreau canadien est également préoccupée par les modifications proposées à la Loi sur l'accès à l'information. Ces modifications limiteraient paradoxalement l'imputabilité et la transparence du gouvernement.

Le projet de loi C-2 ajouterait pas moins de 10 nouvelles exceptions à la Loi sur l'accès à l'information, notamment des exceptions générales en ce qui concerne l'information obtenue ou créée par le vérificateur général, le commissaire à la protection de la vie privée, le commissaire au lobbying et d'autres personnes.

Certaines de ces exceptions ne sont assujetties à aucune période d'application. Ces modifications saperaient directement l'objectif du gouvernement consistant à accroître l'imputabilité et la transparence du gouvernement. Nous recommandons l'inclusion d'une clause de primauté de l'intérêt public sur ces exceptions à la Loi sur l'accès à l'information, semblable à ce qui se fait déjà dans de nombreuses provinces canadiennes.

L'Association du Barreau canadien recommande en outre que, même si l'on inclut une clause de primauté de l'intérêt public, toutes les exceptions soient assujetties à une période d'application limitée et que leur champ d'application soit restreint le plus possible.

[Français]

Troisièmement, l'Association du Barreau canadien estime que la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, visant à codifier les protections disponibles aux fonctionnaires divulgateurs, aura en réalité pour effet de réduire cette protection. La loi protégerait les fonctionnaires qui dénoncent un acte répréhensible quand ils sont obligés de le faire, alors que la common law existante accorde déjà cette protection aux fonctionnaires qui peuvent dénoncer sans y être obligés. Le projet de loi a donc pour effet de diminuer la protection actuellement disponible en vertu de la common law.

Nous recommandons que le projet de loi soit amendé pour protéger tous les fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, ceux qui y sont tenus comme ceux qui ont le choix de le faire. Finalement, en ce qui a trait au projet de créer le Bureau du directeur des poursuites pénales, nous y voyons une solution à la recherche d'un problème.

Selon nous, aucun motif impérieux ne justifie la création de ce nouveau bureau. Le service fédéral des poursuites a déjà des lignes directrices et des procédures publiques pleinement accessibles pour assurer l'indépendance des poursuites. De plus, les barreaux provinciaux ont démontré dans le passé qu'ils peuvent corriger et prévenir les rares instances d'inconduite de procureurs.

If a separate public prosecution service is created, we recommend that the government take any necessary action to ensure that it does not impede consultation on criminal law policy issues where the practical experience and perspective of the prosecution service would be of particular benefit.

Mr. Chairman, I would just like to conclude by saying that a broad range of legal expertise was called upon in preparing the brief we have presented today. We also comment on other provisions of the bill in the brief itself.

We do hope you will seriously consider the amendments being proposed to the legislation by the Canadian Bar Association. Each of these amendments pursues the commendable and necessary objective of enhanced transparency and accountability in government. We would now be pleased to answer your questions.

[English]

The Chairman: Thank you very much. As you say in your formal written brief, there are a number of other discussions and recommendations. I know honourable senators have read the entire brief. Some questions may refer to items you have not discussed, such as the director of public prosecutions.

Senator Baker: I would like to welcome Mr. Amyot to the committee and to congratulate him on his ascension very shortly to the presidency of the Canadian Bar Association. In looking at his case law, we note it has been exactly 20 years since his first reported case before the Federal Court of Appeal, in which he teamed up with the great John B. Claxton, whose newly released book 700-page book on trust law in Quebec, written in English, I have had sent to the office.

Mr. Amyot: It is very well written, but I can accept no compliment for that. It is all Mr. Claxton's hard work.

Senator Baker: You have had 20 years with many reported cases. You are a very busy litigator. Of course, your area of law is not criminal and would not relate to the specific actions of the director of public prosecutions if in fact this bill is passed.

I have a general question. You said that the director of public prosecutions is a solution. Your exact words were "It appears to be a solution in search of a problem." I wonder if you could elaborate on that. In other words, we presume you are saying there is no real need for the establishment of the office of the director of public prosecutions. Is that correct?

Mr. Amyot: I will back up one step.

We fully agree with the principle of prosecutorial independence from political interference. We feel and have felt for a long time that it is fundamental to our system of justice. On the other hand, the system as it works currently, which is through the associate

Advenant la création d'une direction des poursuites pénales, nous recommandons que le gouvernement prenne les mesures pour s'assurer qu'elle ne fasse pas obstacle à la consultation en matière de droit criminel lorsque l'expérience pratique et le point de vue du service des poursuites seraient particulièrement utiles.

Permettez-moi de conclure, monsieur le président, en soulignant qu'un large éventail d'expertises juridiques a contribué à la rédaction du mémoire qui vous est présenté aujourd'hui. Nous commentons d'autres dispositions du projet de loi dans le mémoire lui-même.

Nous espérons que vous prendrez sérieusement en considération les modifications proposées par l'Association du Barreau canadien au projet de loi. Chacune de ces modifications poursuit l'objectif louable et nécessaire de transparence et de responsabilité accrues au gouvernement. Il nous fera maintenant plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

Le président : Merci beaucoup. Dans votre mémoire écrit officiel, il est question de plusieurs autres sujets de discussion et celui-ci contient d'autres recommandations. Je sais que les honorables sénateurs l'ont lu intégralement. Certaines questions porteront peut-être sur des sujets que vous n'avez pas abordés, comme la question du directeur des poursuites pénales.

Le sénateur Baker : J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Amyot et le féliciter pour son imminente ascension à la présidence de l'Association du Barreau canadien. D'après sa jurisprudence, nous constatons qu'il y a exactement 20 ans qu'il a défendu sa première cause officielle devant la Cour d'appel fédérale, occasion à laquelle il s'est associé au fameux John B. Claxton, dont j'ai reçu à mon bureau l'ouvrage de 700 pages publié dernièrement sur la Loi régissant les fiducies au Québec, ouvrage qui est rédigé en anglais.

M. Amyot : Il est très bien écrit, mais je ne peux pas accepter de compliments pour cet ouvrage. Il est intégralement le fruit du dur labeur de M. Claxton.

Le sénateur Baker : Vous avez 20 années de métier et de nombreux arrêts publiés. Vous êtes indéniablement un avocat plaidant très occupé. Votre domaine du droit n'est pas le droit criminel et n'aurait aucun lien avec les agissements du directeur des poursuites pénales si ce projet de loi est adopté.

J'ai une question d'ordre général à vous poser. Vous avez mentionné que le directeur des poursuites pénales pourrait représenter une solution. Je me demande si vous ne pourriez pas donner des informations plus précises à ce sujet. En d'autres termes, nous présumons que vous voulez dire qu'il n'est pas vraiment nécessaire d'instaurer le Bureau du directeur des poursuites pénales. Est-ce exact?

M. Amyot : Je reculerai d'un pas.

Nous approuvons sans réserve le principe de l'indépendance en matière de poursuite à l'égard de toute ingérence politique. Nous estimons depuis longtemps que c'est un principe fondamental de notre système de justice. Par ailleurs, le système actuel, qui passe

deputy minister and the prosecutorial service and completely independent of the rest of the Department of Justice, already works fine and it provides for the independence of the prosecution.

It has public guidelines that are published, and it adheres to those public guidelines in a satisfactory way. We say there is no need to change something that is working fine as it is. Not that we are against the principle; on the contrary, we are very much in favour of the principle of the necessity of the independence of prosecutors.

Senator Baker: As you have highlighted in a recommendation, you take particular exception to the notification from the Attorney General to the Director of Public Prosecutions and the fact that there should be a detailed notice of the nature of the action taken and why it cannot be provided until the conclusion of the prosecution.

With your expertise in the area of civil litigation, even in your most recent judgment in *Hydro-Québec* in which you argued about disclosure and discoverability, is this an important matter to you? Should there be complete disclosure in such communications between the Attorney General and the Director of Public Prosecutions? Should communication not be cloaked in secrecy or held until the end of a prosecution, but specific information about that communication disclosed? Do you wish to elaborate on that?

Mr. Amyot: Under the current system my understanding is that if there is a decision by the associate deputy minister to intervene, there is no formal requirement. In fact, I am told that in practice it is never done. However, in the proposed bill, as it formalizes the separation between the two, if the Director of Public Prosecutions were to make such an intervention, notice can be delayed.

When you referred to full disclosure, I do not believe that is what we say. We do not say full disclosure; we say prompt notice of the intervention even if the reasons are given at the first available time as to why they cannot give further detail, which may jeopardize the outcome of a trial.

We believe that prompt notice should be given of such an intervention, because a delay in providing this notice could help the prosecution justify *ex post facto* how it handled the case, whereas prompt notice will crystallize the moment and the events on which the prosecution relies.

It increases the transparency of the process without endangering the outcome of the trial.

Senator Baker: Very precise. Let me ask you, then, a question of the limitation period that you do not address in your brief, which you may or may not wish to comment on. Under the act, if a commissioner becomes aware of a violation there are five different instances where the commissioner has an extremely long

par le sous-ministre délégué et le service des poursuites et est complètement indépendant du reste du ministère de la Justice, est déjà très efficace et assure l'indépendance en matière de poursuite.

Il a publié des lignes directrices publiques et y adhère de façon satisfaisante. Nous estimons qu'il n'est pas du tout nécessaire de modifier un système déjà efficace. Ce n'est pas que nous nous opposons au principe; au contraire, nous sommes très en faveur du principe de la nécessité de l'indépendance des procureurs.

Le sénateur Baker : Comme vous l'avez souligné dans une recommandation, vous vous opposez particulièrement à la question de l'avis du procureur général au Directeur des poursuites pénales et au fait qu'il faudrait donner un avis précis de la nature de la mesure prise et des raisons pour lesquelles il ne peut pas être donné avant la fin de la poursuite.

Étant donné votre expérience dans le domaine du contentieux civil et de votre tout récent jugement dans l'affaire *Hydro-Québec*, dans lequel vous avez fait des commentaires sur la divulgation et la possibilité de découvrir la preuve, est-ce une question à laquelle vous accordez de l'importance? Faudrait-il une divulgation totale de la nature de ce type de communications entre le procureur général et le Directeur des poursuites pénales? La communication ne devrait-elle pas être entourée d'un voile de secret ou sa divulgation retardée jusqu'à la fin de la poursuite, donnant toutefois des informations précises lorsqu'elle serait divulguée? Pourriez-vous faire des commentaires plus précis à ce sujet?

M. Amyot : Je pense que sous le régime actuel, si le sous-ministre délégué a décidé d'intervenir, il n'y a aucune exigence officielle. En fait, il paraît que cela ne se fait jamais dans la pratique. Cependant, dans le projet de loi proposé, étant donné qu'il officialise l'écart entre les deux, si le Directeur des poursuites pénales faisait une intervention de ce type, la présentation de l'avis pourrait être retardée.

Vous avez parlé de divulgation complète, mais je ne pense pas que ce soit ce que nous préconisons. Nous ne préconisons pas la divulgation complète; nous préconisons de présenter immédiatement un avis d'intervention, même si l'on fournit à la première occasion les motifs pour lesquels on ne peut donner de précisions supplémentaires, susceptibles de compromettre l'issue d'un procès.

Nous estimons qu'il faut présenter immédiatement un avis concernant une telle intervention car un retard dans la présentation de l'avis pourrait aider la partie poursuivante à justifier rétroactivement la façon dont elle a traité l'affaire, alors qu'un avis présenté immédiatement cristalliserait le moment et les événements sur lesquels repose la poursuite.

Cette façon de procéder accroît la transparence du processus sans compromettre l'issue du procès.

Le sénateur Baker : C'est très précis. Dans ce cas, j'aimerais poser une question concernant le délai de prescription, question que vous n'abordez pas dans votre mémoire. Je ne sais pas si vous voudrez faire des commentaires à ce sujet. Aux termes de la loi, si un commissaire a connaissance d'une infraction, dans cinq cas

period of time in which to lay a charge. Let us not forget that we are dealing here with the actions of politicians, public office-holders of high station.

Let me ask you what you consider to be a realistic period of time after someone becomes aware of the incident that gives rise to the action. In your opinion, what is a realistic period of time during which an action should be brought? I am thinking not only of criminal law but of civil law; what you deal with, damages and so on. What is a realistic period of time in your professional opinion, not only in your position as the next president of the Canadian Bar Association?

The Chairman: He will probably start with the statute of limitations.

[Translation]

Mr. Amyot: Many people from all the different law sections that make up the association contributed to the drafting of our brief, and volunteers studied the legislation. That question was not raised. So, I would not like to attribute undue importance to it, if that is not what was intended.

If you are asking my personal opinion, in my home province, the limitation period is three years for civil matters. I cannot say anything more than that.

Our people saw nothing in here that warranted our attention. As a result, I am very reluctant to add anything to what they have already said.

[English]

Senator Baker: What you said, if I understood you correctly, is that when you think about a limitation period, it is three years.

[Translation]

Mr. Amyot: The period of limitation in the province of Quebec is three years. However, I cannot say for the other provinces.

[English]

Senator Baker: It certainly is not five or ten years; that is my point. Congratulations on your incredible activity before the Quebec Superior Court, which appears to continue daily. We try to keep up to date. The *CIBC* decision was recently brought down; it was 150 pages long.

Mr. Amyot: We do not need to read that one.

Senator Baker: We will not try. It is two of his decisions.

Senator Zimmer: Thank you, Mr. Amyot, for your presentation. I have two questions. One is in the area of the proposed restrictions upon the employment and professional activities of reporting public office-holders during and after their

différents, il dispose d'un délai extrêmement long pour porter une accusation. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit en l'occurrence des agissements de politiciens et de titulaires de charge publique de haut niveau.

J'aimerais vous demander ce que vous considérez comme un délai réaliste après qu'une personne ait pris connaissance de l'incident qui donne lieu aux poursuites. Quel serait à votre avis un délai réaliste pour porter des accusations? Il ne s'agit pas uniquement d'une question de droit pénal, mais aussi de droit civil, à savoir votre domaine, avec dommages et intérêts, et ainsi de suite. Selon votre point de vue professionnel, et pas seulement en qualité de prochain président de l'Association du Barreau canadien, quel serait un délai réaliste?

Le président : Il parlera probablement d'abord de la Loi sur les prescriptions.

[Français]

M. Amyot : Plusieurs personnes, de toutes les sections de droit dans l'association, ont contribué à l'élaboration de notre mémoire, et des bénévoles ont étudié le projet de loi. Cette question n'a pas été soulevée. Alors je ne voudrais surtout pas lui donner une importance que nos gens n'ont pas voulu lui accorder.

Si vous me demandez mon opinion personnelle, la prescription, dans ma province natale, est de trois ans en affaires civiles. Je ne peux rien dire de plus.

Nos gens n'ont rien vu qui méritait d'être porté à votre attention. Je ne veux donc pas ajouter à leurs propos.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Si je vous ai bien compris, vous avez dit que le délai de prescription que vous préconisiez était de trois ans.

[Français]

M. Amyot : La prescription est de trois ans dans la province de Québec. Toutefois, je ne peux me prononcer pour les autres provinces.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Il n'est certainement pas de cinq ou de dix ans; c'est là que je voulais en venir. Toutes mes félicitations pour votre incroyable activité devant la Cour supérieure du Québec dont on entend parler quotidiennement. Nous tentons de nous tenir au courant. L'arrêt dans l'affaire *CIBC* a été publié dernièrement; c'est un document de 150 pages.

M. Amyot : Nous n'avons pas besoin de lire celui-là.

Le sénateur Baker : Nous n'essaierons pas. Il s'agit de deux de ses jugements.

Le sénateur Zimmer : Merci pour votre exposé, monsieur Amyot. J'ai deux questions à vous poser. L'une concerne les restrictions proposées sur l'emploi et les activités professionnelles de titulaires de charge publique principaux pendant et après la

time in public office. It will likely be deemed constitutional by the courts. Given that, can you cite any case examples that would suggest that they would?

[Translation]

Mr. Amyot: I am not sure I understand your question.

[English]

Could you repeat your question, please?

Senator Zimmer: In the report, they indicate that proposed restrictions on employment and professional activities of reporting public office-holders during and after their time in public office will probably be deemed constitutional. I wanted to know if you knew of any case examples that would suggest that they would be constitutional.

Mr. Amyot: I am afraid I do not.

Senator Zimmer: With respect to your recommendations that a public interest override to exemptions in the Access to Information Act be built into legislation, what are your specific concerns with those exemptions? Are you able to provide any examples of a situation in which such an override might apply?

[Translation]

Mr. Amyot: In our brief, we give specific examples. Starting on page 11, we list a series of new exceptions to the Access to Information Act. I will limit myself to that.

[English]

Senator Zimmer: Could I refer to the report and take them from there?

Mr. Amyot: Yes, but your question is twofold. In the second part, you asked when the public interest override could come into place.

Senator Zimmer: Could you provide me with specific concerns about the exemptions in the legislation? When do you think it should apply? I am looking for a situation where it might apply.

Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: The various exemptions that are added in this bill would actually allow for information not to be made public. There are situations in any of those 10 exemptions, or in others, where it may well be in the public interest to release that information. We are saying that in those instances — and public interest can be broadly defined — the course of action should be either for the institution or for the access commissioner to be able to make a ruling that it is in the public interest to release the information rather than exempting it from public access.

Mr. Amyot: We referred to provincial legislation where it is done.

durée de leur mandat. Elles seront probablement considérées comme constitutionnelles par les tribunaux. Par conséquent, pourriez-vous citer des cas qui auraient tendance à le confirmer?

[Français]

M. Amyot : Je ne suis pas certain de saisir votre question.

[Traduction]

Pourriez-vous répéter votre question, s'il vous plaît?

Le sénateur Zimmer : Dans le mémoire, il est mentionné que les restrictions proposées sur l'emploi et les activités professionnelles des titulaires de charge publique principaux pendant et après leur mandat seront probablement considérées comme constitutionnelles. Je voulais savoir si vous connaissiez des cas qui auraient tendance à confirmer que ces restrictions seraient bien constitutionnelles.

M. Amyot : Je crains que non.

Le sénateur Zimmer : À propos de vos recommandations concernant l'insertion d'une clause de primauté de l'intérêt public sur les exceptions dans la Loi sur l'accès à l'information, quelles sont vos préoccupations précises en ce qui concerne ces exceptions? Pouvez-vous mentionner une situation dans laquelle ce type de clause de primauté serait applicable?

[Français]

M. Amyot : Dans notre mémoire, nous avons donné des exemples spécifiques. À partir de la page 13, on expose toute une série de nouvelles exceptions à la Loi sur l'accès à l'information. Je me limiterai à cela.

[Traduction]

Le sénateur Zimmer : Pourrais-je faire référence au rapport et partir de là?

M. Amyot : Oui, mais votre question est en deux volets. Dans le deuxième volet, vous avez demandé quand la clause de primauté de l'intérêt public interviendrait.

Le sénateur Zimmer : Pourriez-vous me faire part de vos préoccupations précises au sujet des exceptions au projet de loi? Dans quels cas pensez-vous qu'elles seraient applicables? Je cherche un cas où ce serait applicable.

Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien : Les diverses exceptions ajoutées au projet de loi permettraient en fait de ne pas rendre l'information publique. Dans des situations liées à l'une ou l'autre de ces dix exceptions, il serait peut-être dans l'intérêt public de rendre cette information publique. Nous estimons que dans ces cas-là — et la définition de l'intérêt public peut être très générale —, la marche à suivre serait que l'institution ou le commissaire à l'accès soit en mesure de rendre une décision à l'effet qu'il est dans l'intérêt public de rendre l'information publique plutôt que de la soustraire à l'accès public.

M. Amyot : Nous avons mentionné la législation provinciale dans laquelle c'est prévu.

Senator Zimmer: Yes, you did. Thank you.

Senator Milne: We heard from both the Information Commissioner and the Privacy Commissioner about the proposed changes to this bill. One area on which both disagreed with the bill had to do with the interpretation of the right of public access, that is, the greater good, if you would put it that way. In particular, they were concerned with the effect the bill would have on the court's judgment in *Lavigne v. Canada*. Do you have any opinions on that?

Ms. Thomson, I think we have heard from you on this one before.

Ms. Thomson: The general approach we take to access is that, except where there are good reasons to withhold the information from public access, one should make available publicly as much information as possible.

In terms of the particular impact on the *Lavigne* decision, our group did not look at that specifically.

Senator Joyal: Welcome, witnesses.

I wish to go back to your recommendations in reference to your amendments to the lobbying act, especially on the bottom of your page 4. I will read the last three lines of your brief, which state: "The legislation is vulnerable to legal challenge and at the very least poses a potential conflict between federal law regulating lobbyists and rules of confidentiality of the legal profession sanctioned by provincial or territorial law."

You raise an important point here, which is essentially the Charter protection of the solicitor-client privilege that has been determined by the court in many previous decisions that you refer to on page 3.

Could you explain to us in greater detail the context in which a lawyer who does lobbying would be prevented from reporting, as is mentioned in proposed section 69 of the bill? That would put the person in a situation whereby the person could not comply with the act but would allege a Charter protection to refuse to do so.

You conclude that the proposed legislation is vulnerable to legal challenge. In other words, your obligation to report under the bill would put you in conflict with the rules of confidentiality that govern the legal profession. In which context do you foresee that that is a potentiality that is real?

[Translation]

Mr. Amyot: In every province, local law societies enforce codes of ethics. Laws in effect in every province protect client-solicitor privilege. It is with that in mind that we are saying that this legislation, if it encourages legal counsel to violate client-solicitor privilege, will give rise to legal challenges.

Le sénateur Zimmer : Oui. Merci.

Le sénateur Milne : Nous avons entendu les commentaires du commissaire à l'information et de la commissaire à la protection de la vie privée sur les modifications proposées à ce projet de loi. Un point sur lequel les deux commissaires désapprouvent le projet de loi, c'est l'interprétation du droit d'accès public, c'est-à-dire du bien commun, en quelque sorte. Ils étaient plus particulièrement préoccupés par les incidences qu'aurait le projet de loi sur l'arrêt de la cour dans l'affaire *Lavigne c. Canada*. Avez-vous des opinions à ce sujet?

Madame Thomson, je pense que vous avez déjà fait des commentaires à ce sujet.

Mme Thomson : Notre approche générale en matière d'accès est que, sauf lorsqu'on a de bons motifs de soustraire l'information à l'accès public, il faut rendre le plus d'informations possible accessibles au public.

En ce qui concerne l'incidence sur l'arrêt *Lavigne*, c'est une question que notre association n'a pas examinée comme telle.

Le sénateur Joyal : Je vous souhaite la bienvenue.

Je voudrais en revenir à vos recommandations concernant vos modifications à la Loi sur le lobbying, et plus particulièrement aux commentaires qui se trouvent vers le milieu de la page 5 de votre mémoire. Je lirai les quatre dernières lignes de ce paragraphe qui dit ceci : « La législation serait vulnérable à la contestation judiciaire et créerait à tout le moins une possibilité de conflit entre la loi fédérale régissant les lobbyistes et les règles de confidentialité de la profession juridique qui sont sanctionnées par la loi provinciale ou territoriale ».

Vous soulevez une question importante, à savoir essentiellement celle de la protection par la Charte du secret professionnel de l'avocat, sanctionné par les tribunaux dans de nombreux jugements antérieurs que vous mentionnés à la page 3.

Pourriez-vous expliquer de façon plus précise le contexte dans lequel un avocat qui fait du lobbying ne pourrait pas faire de rapport tel que mentionné à l'article 69 du projet de loi? La personne se trouverait alors dans l'impossibilité de se conformer à la loi mais invoquerait une protection de la Charte pour refuser de s'y conformer.

Vous concluez que la législation proposée serait vulnérable à la contestation judiciaire. En d'autres termes, l'obligation dans laquelle vous vous trouveriez en vertu du projet de loi de présenter des rapports vous placerait en conflit avec les règles de confidentialité qui régissent la profession d'avocat. Dans quel contexte prévoyez-vous que cette possibilité puisse devenir une réalité?

[Français]

M. Amyot : Dans chaque province, il y a des codes de déontologie des barreaux locaux. Les lois en vigueur dans chaque province protègent le secret professionnel de l'avocat. C'est dans ce sens qu'on dit que la loi, si elle encourageait un avocat à violer le secret professionnel, cela ferait en sorte que ce serait sujet à une contestation judiciaire.

[English]

Senator Joyal: What kind of information being requested by the proposed section do you feel would put you in conflict with the protection that provincial statute gives to lawyers?

Ms. Thomson: Perhaps we can take a step back and say that this is not for any conversation that a lawyer has with a public office-holder on behalf of a client. If this is lobbying work, then, by all means, lawyers should be covered by that. We are not looking for a blanket exception for lawyers.

However, there are some instances where a lawyer is speaking to the government on behalf of a client on a matter that is subject to solicitor-client privilege. That may be with respect to enforcement of a particular matter in terms of seeking out a settlement on a matter before the Canada Revenue Agency, or looking for compliance under the Competition Act or any of the other myriad federal regulatory acts that a lawyer may be speaking on behalf of a client, in trying to make a settlement on behalf of the client.

In those instances, to report that you will be speaking with a senior public office-holder on behalf of your client may be in violation of your solicitor-client privilege on behalf of your client.

[Translation]

Mr. Amyot: As regards the fundamental principle of confidentiality, everyone agrees that every person should be able to defend his or her rights in an enlightened manner.

In order to defend one's rights in an enlightened manner, one must have absolute confidence that whatever one tells one's legal counsel will go no further, in order that he may give an informed opinion with respect to the exercise of those rights.

We are not saying that lawyers who perform lobbying activities necessarily disclose confidential information. But when they do, they should either be exempted from the legislation or a report should be made stating that such and such a conversation took place, but without providing any details that could compromise the principle of client-solicitor privilege.

[English]

Senator Joyal: I agree with the merit of the principle concerning solicitor-client privilege. It is to allow a full defence of the person. However, I am trying to figure out where the line must be drawn in cases where, according to the proposed section 69(3)(a) — at the top of page 70 of the bill — where the information you have to disclose is listed.

That subsection reads:

...every communication referred to in paragraph (1)(a) that is of a prescribed type and that was made in that month involving a senior public office holder and relating to the undertaking...

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Quel type d'informations exigées par l'article proposé vous mettrait en conflit avec la protection que les lois provinciales accordent aux avocats?

Mme Thomson : Nous pourrions peut-être prendre un peu de recul et dire que cela ne s'applique pas à toutes les conversations qu'un avocat a avec un titulaire de charge publique au nom d'un client. S'il s'agit de lobbying, ces dispositions devraient alors être applicables aux avocats également. Nous ne cherchons pas à obtenir une dispense générale pour les avocats.

Cependant, dans certaines circonstances, un avocat communique avec le gouvernement au nom d'un client au sujet d'une affaire assujettie au secret professionnel de l'avocat. Il peut s'agir de l'application d'une affaire particulière en ce qui concerne la recherche d'un règlement dans une affaire dont est saisie l'Agence du revenu du Canada ou d'une question de conformité à la Loi sur la concurrence, ou à toute une série d'autres actes réglementaires. Ce sont là des cas où un avocat peut être appelé à parler au nom d'un client, pour essayer d'obtenir un règlement.

Dans ces cas-là, le fait de déclarer que vous communiquerez avec le titulaire d'une charge publique de haut rang au nom de votre client pourrait aller à l'encontre du secret professionnel de l'avocat.

[Français]

M. Amyot : Concernant le principe fondamental de la confidentialité, tout le monde est d'accord qu'il faut permettre à toute personne de faire valoir ses droits de façon éclairée.

Pour faire valoir ses droits de façon éclairée, il faut avoir la confiance absolue que ce qu'on dit à son avocat va rester avec l'avocat, afin qu'il nous donne une opinion éclairée sur l'exercice de nos droits.

On ne dit pas que les avocats, dans tous les exercices de lobby qu'ils font, dévoilent de l'information confidentielle. Mais lorsqu'ils le font, ils devraient être exemptés de la loi ou un rapport devrait être fait à savoir qu'une telle conversation a eu lieu, mais sans donner de détails qui feraient en sorte d'enfreindre au principe du secret professionnel.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Je reconnais le mérite du principe du secret professionnel de l'avocat. Il consiste à permettre une défense entière du client. Cependant, j'essaie de savoir où il faut que ça s'arrête dans des cas où, selon l'alinéa 69(3)a) — en haut de la page 70 du projet de loi —, l'information que l'on doit divulguer est prévue.

Cet alinéa dit ceci :

[...] toute communication visée à l'alinéa (1)a) qui est de type réglementaire et a eu lieu avec le titulaire d'une charge publique de haut rang au cours du mois [...]

Following that are the details of what you must disclose. The name of the senior public office-holder who was the object of the communications is pretty straightforward. The date of the communication is obvious. Proposed subsection (iii) reads:

...particulars, including any prescribed particulars, to identify the subject-matter of the communication...

That refers to the name of the file or the subject matter of the representation. The final item is any other information that is prescribed.

In other words, if you are to maintain solicitor-client privilege and want to satisfy the objective of the disclosure, perhaps it would be better to hire a lawyer and explain your case but tell him or her that it is privileged information that cannot be disclosed, and then proceed to lobby. There is a fine line when you say you are protected by solicitor-client privilege.

[Translation]

Mr. Amyot: Saying that it is privileged does not necessarily make it so. We are not saying that someone would hire a lawyer just to invoke client-solicitor privilege.

When a lawyer engages in lobbying that does not necessarily involve disclosing confidential information, we are saying that he has to abide by the law like everyone else and make the same reports as everyone else. As you know, the name of a client may also be confidential, or the fact that someone has consulted us. In terms of confidentiality, that is when client-solicitor privilege comes into the equation, and only at that time. There can be protection mechanisms through what has been suggested — in other words, giving notice that such conversations took place, but noting that the information is confidential, and if the commissioner wanted to review that assertion, he could do so, because there would be appropriate protection mechanisms in place. But it is important to lay down that principle, and to state loudly and clearly that we intend to preserve the principle of solicitor-client privilege which is set out in our Charters of Rights.

I agree with you that it is not enough to hire a lawyer for any and all information to become privileged, nor is that our intent.

Senator Joyal: I realize that is not your goal here, except that the practical use of such a provision could give rise to that or a comparable outcome. I am just wondering what kind of safeguards or parameters we would have to include to ensure we would not be opening the door to the use of solicitor-client privilege as a means of avoiding public disclosure of actions that basically amount to lobbying.

Mr. Amyot: What I was suggesting was that it would be up to the commissioner, when notice is given, to determine whether they all believe that this is unreasonable or whether they have suspicions that might prompt them to investigate further.

Senator Joyal: But you are asking for a very specific amendment, as proposed on page 5 of your brief.

Suit l'énumération détaillée des types de renseignements que l'on doit divulguer. C'est assez facile en ce qui concerne le nom du titulaire d'une charge publique de haut rang qui a fait l'objet de la communication. C'est également évident en ce qui concerne la date de la communication. Cependant, la suite dit ceci :

[...] les renseignements, réglementaires et autres, utiles à la détermination de l'objet de la communication [...]

Il s'agit du titre du dossier ou de l'objet de la communication. Le dernier point est tout autre renseignement prévu par règlement.

En d'autres termes, si l'on veut maintenir le secret professionnel de l'avocat et que l'on veut répondre à l'objectif de la divulgation, il serait peut-être préférable d'engager un avocat et d'expliquer l'affaire en lui disant qu'il s'agit de renseignements confidentiels qui ne peuvent pas être divulgués, puis de faire du lobbying. La ligne de démarcation est très ténue quand on invoque le secret professionnel de l'avocat.

[Français]

M. Amyot : Ce n'est pas suffisant de dire que c'est privilégié pour que cela le soit. Dire que l'on va engager un avocat juste pour utiliser le privilège, ce n'est pas ce que l'on dit.

Lorsque l'avocat fait un travail de lobby, qui n'implique pas de dévoiler l'information confidentielle, on dit qu'il doit se conformer à la loi comme tous les autres et faire les rapports comme tous les autres. Vous savez que le nom du client peut être aussi confidentiel, le fait que quelqu'un nous ait consultés. Lorsque l'on touche à l'aspect confidentiel, c'est à ce moment que le privilège entre en jeu et seulement à ce moment. Il peut y avoir des mécanismes de protection avec ce qui est suggéré, de donner avis qu'on a eu de telles conversations, mais de dire que c'est confidentiel, si le commissaire veut revoir cette affirmation, il pourra le faire, il y a des mécanismes de protection. Mais il faut énoncer le principe, il faut dire haut et fort qu'on va préserver cet aspect important de nos chartes des droits qui est le secret professionnel de l'avocat.

Je suis d'accord avec vous qu'il ne suffit pas d'engager un avocat pour que tout le reste devienne privilégié. Ce n'est pas notre propos non plus.

Le sénateur Joyal : Je comprends que ce n'est pas votre objectif, sauf que l'usage pratique peut produire un résultat comparable. Je me demande quels seraient les garde-fous ou les paramètres qu'il faudrait définir de manière à ce qu'il n'y ait pas une sorte de porte ouverte à l'usage du privilège de la relation avocat-client pour éviter de rendre publiques les démarches qui sont essentiellement du lobbying.

M. Amyot : Ce que je suggérais, c'était le rôle du commissaire, lorsque les avis vont être donnés, de décider si tous considèrent que quelque chose n'est pas raisonnable ou il a des soupçons de faire enquête à cet égard.

Le sénateur Joyal : Mais vous demandez quand même un amendement très précis, c'est à la page 5 de votre mémoire.

[English]

You recommend that the following paragraph be added to section 4.2 of the Lobbying Act:

This act does not apply in respect of any oral or written communication made to a public office-holder by an individual on behalf of any person or organization where confidentiality is required by law.

You are requesting specific amendments to protect the principle of solicitor-client privilege.

[Translation]

Mr. Amyot: As we state in the following paragraph, the courts can resolve any problems that arise. I imagine it would be up to the person invoking solicitor-client privilege.

[English]

Senator Joyal: Unless you are charged that you have not complied with the disclosure obligation there. If you were charged with a violation of the act, in your defence you would allege that it was information that you were required by law to keep confidential. You would do it in defence more than seeking an adjudication.

[Translation]

Senator Nolin: We agree that it is not the burden of proof, it is only an allegation. I would say my client requested confidentiality, and then the Commissioner would have the burden of proving that it is not true. Do you see the dilemma we might face? It is a matter of drawing a line that allows us to respect the rights and privileges of everyone, but how do we actually draw that line?

Mr. Amyot: First of all, the commissioner would do an initial selection, and because we live in a democratic society, we have the rule of law. If there is complete disagreement on a given matter, that matter is brought before the courts. That's the reason we have courts of law.

Senator Joyal: And despite the fact that solicitor-client privilege is protected under the Charter, as you clearly demonstrate in your brief, you are still asking that the legislation be amended to acknowledge the existence of that relationship, in the context of possible lobbying activities?

Mr. Amyot: Yes, exactly.

Senator Joyal: We heard from Professor Mendes from the University of Ottawa, who made a number of observations about one aspect of the Charter that could be invoked in the part of the bill that deals with the financing of political parties.

Have you had an opportunity to familiarize yourself with the comments Professor Mendes brought to our attention last week?

[Traduction]

Vous recommandez que l'alinéa suivant soit ajouté au paragraphe 4(2) de la Loi sur le lobbying :

La présente Loi ne s'applique pas en ce qui concerne toute communication verbale ou écrite adressée à un titulaire de charge publique par une personne au nom de toute personne ou de tout organisme lorsque la confidentialité est exigée par la loi.

Vous réclamez des amendements précis pour protéger le principe du secret professionnel de l'avocat.

[Français]

M. Amyot : Les tribunaux pourront, comme on le dit au paragraphe suivant, régler les problèmes s'il y en a. Ce sera à la personne qui invoque le secret, j'imagine.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Sauf si vous êtes accusé de ne pas vous être conformé à l'obligation de divulguer cette information prévue dans cette disposition. Si vous étiez accusé d'avoir enfreint la loi, dans le cadre de votre défense, vous allégueriez qu'il s'agissait d'information qui devait rester confidentielle en vertu de la loi. Vous invoqueriez cet argument davantage pour votre défense que pour obtenir une décision.

[Français]

Le sénateur Nolin : On s'entend que ce n'est pas le fardeau de la preuve, c'est seulement une allégation. Mon client a demandé la confidentialité, après c'est le commissaire qui aura le fardeau de prouver que ce n'est pas vrai. Vous voyez le dilemme qu'on peut avoir? Il s'agit de tracer une ligne dans le respect des privilèges et des droits de tout le monde, mais comment la trace-t-on, cette ligne?

M. Amyot : Tout d'abord, le commissaire fera un premier travail de sélection et ensuite, comme on est dans une société démocratique, il y a la primauté du droit. S'il y a un désaccord complet sur une question, on la soumettra aux tribunaux. C'est pour cela que les tribunaux existent.

Le sénateur Joyal : Et malgré le fait que le privilège client-avocat est protégé par la Charte, comme vous le démontrez très bien dans votre mémoire, vous demandez malgré tout que la loi soit amendée pour reconnaître l'existence de cette relation, eu égard au lobbying?

M. Amyot : Tout à fait.

Le sénateur Joyal : Nous avons reçu le professeur Mendes de l'Université d'Ottawa qui nous a fait des remarques extrêmement particulières sur un aspect de la Charte qui pourrait être invoqué dans la partie du projet de loi qui traite du financement des partis politiques.

Est-ce que vous avez eu l'occasion de prendre connaissance des conclusions que le professeur Mendes a portées à notre attention la semaine dernière?

Mr. Amyot: I am afraid not. I sometimes watch CPAC in the evening, but not on a regular basis. I must have missed it that evening.

Senator Joyal: Moving on now to your second point, with respect to the Access to Information Act, you are asking that there be two qualifiers added, one with respect to the timeframe and another with respect to the public interest that would temper the ten exemptions that you list on pages 11, 12 and 13 of your brief.

Why do you believe that time limitations should be formally recognized when access to information is refused — for example, investigative material or information prepared as part of an accounting audit, and so on?

Mr. Amyot: The reason we are recommending that there be a time limit is that we agree with the general principle that access must be broader, rather than the opposite. Because exemptions are being added, which has the reverse effect of reducing access in the provisions you have here, we are saying that this has to be tempered by the public interest and time limitations, to mitigate the possible harmful effect of these exceptions and ensure greater transparency.

Senator Joyal: When we heard from the Auditor General and raised the argument that the studies or reviews carried out to prepare the audit —

[English]

What we call the draft audit.

[Translation]

She said that she would prefer that it be completely exempted, as the legislation stipulates, because she believes that making these documents public could prevent people who are involved in the study from making all the information accessible, since they would remember that the information could become public one day.

If people are protected through a permanent exemption — and that is what we're talking about here, an exemption for life, just as we used to talk about a life sentence — we would be making it easier for that information to be made available, rather than keeping it confidential over a limited period of time. How do you respond to that argument?

Mr. Amyot: I find it odd that the Auditor General would tell you that we need to be less transparent, rather than more transparent. I'm surprised that she would have given you a lesson in transparency, even though that is quite the reverse of what her work requires, but I was not present when she made those comments. Having a time limitation is a safeguard to ensure there will be no abuse. If she wants total obscurity, that's her decision, but it certainly will not lead to greater transparency.

Senator Joyal: What would a reasonable time limit be, in your opinion? In the middle of page 13, you have not actually specified the length of the time limit in terms of years.

M. Amyot : Je crains que non. Je regarde parfois CPAC, la nuit, mais pas régulièrement. J'ai dû le manquer ce soir-là.

Le sénateur Joyal : Je poursuis avec le deuxième point, celui de la Loi sur l'accès à l'information. Vous demandez qu'il y ait deux qualificatifs, un sur le temps et un sur la notion d'intérêt public, qui viennent tempérer les dix exemptions que vous énumérez aux pages 11, 12 et 13 de votre mémoire.

Pour quelle raison croyez-vous que la notion de temps devrait être reconnue formellement lorsque l'on refuse l'accès à l'information, par exemple de matériel d'enquête ou d'étude préparatoire à des vérifications comptables et le reste?

M. Amyot : La recommandation que l'on fait d'imposer des limites de temps, c'est parce que nous sommes d'accord avec le principe général que l'accès doit être plus grand que moins grand. Étant donné que l'on ajoute des exceptions, ce qui a l'effet contraire de réduire l'accès dans les dispositions que vous avez ici, nous disons qu'il faut les tempérer par l'intérêt public et aussi par des limites de temps pour atténuer l'effet nuisible des exceptions et assurer un meilleur degré de transparence.

Le sénateur Joyal : Lorsque nous avons entendu la vérificatrice générale et que nous avons soulevé l'argument que les études qui sont faites en vue de préparer la vérification des ouvrages...

[Traduction]

Ce qu'on appelle l'ébauche de vérification.

[Français]

Elle a mentionné qu'elle préférerait que ce soit complètement exempté comme le projet de loi le stipule, parce que, dit-elle, le fait de les rendre publics pourrait empêcher les personnes qui sont impliquées dans l'étude de rendre accessible toute l'information, puisqu'elle garderait en tête qu'un jour cette information deviendrait publique.

Si les gens sont protégés par une exemption qui est perpétuelle — car c'est de cela dont on parle, la perpétuité, comme autrefois on parlait d'une peine perpétuelle —, on facilite la mise à la disposition de l'information plutôt que de la garder confidentielle sur une base de temps limitée. Que répondez-vous à cet argument?

M. Amyot : Je trouve drôle que la vérificatrice générale vous dise qu'il faille être plutôt moins transparent que plus. Cela m'étonne qu'elle vous ait donné une leçon de transparence à l'inverse de ce que requiert son travail, mais je n'étais pas là lorsqu'elle a prononcé ces paroles. Le fait d'avoir une limite dans le temps est un garde-fou pour éviter les abus. Si elle veut l'obscurité totale, c'est sa décision, mais cela ne va pas dans le sens d'une grande transparence.

Le sénateur Joyal : Quelle serait d'après vous la limite de temps raisonnable à considérer? Au milieu de la page 13, vous ne proposez pas de chiffres précis, de nombre d'années précises.

Mr. Amyot: No, that's correct. There must be a reason. It seems to me that this is reasonable to ensure that the Auditor General, to use the example you cite, can carry out her work without having to be concerned about disclosure, but at the same time, she is aware that one day that information may become public and that she may have to respond as well.

Senator Joyal: But is a twenty-year time limit, which is the time limit for non-disclosure of cabinet confidences, a reasonable period or is it excessive?

Mr. Amyot: It seems reasonable to me, but it is longer, rather than shorter.

Senator Joyal: As Senator Milne mentioned, there have been a number of rulings handed down by the highest courts in Canada with respect to the notion of public interest. In the context of what you are proposing, how do you define the public interest?

Mr. Amyot: I certainly do not propose to teach senators anything about the public interest. I believe it is the common good.

Senator Joyal: Is it not, rather, the right of individuals to access information that concerns them directly, as taxpayers and citizens?

Mr. Amyot: Yes, of course; you are right.

Senator Joyal: So, the notion of public good is linked to people's right to have access to government information.

Mr. Amyot: And to transparency for everyone else.

Senator Joyal: And to allow them to make an enlightened judgment about their choice of a government and their assessment of government action. That is part of a citizen's democratic rights, in a way.

Mr. Amyot: I am not sure what you are driving at here. Was that a question?

Senator Joyal: I'm putting the question to you; since you are a lawyer, I imagine that in your practice, you have had occasion to look at what is meant by the public interest.

Mr. Amyot: Yes, but you surely know as well as I do that it refers to the common good or interests that are above and beyond individual interests. It refers to the interests of the community, and respect for the rights of every individual is closely connected to that.

Senator Joyal: So, in your mind, the ten examples you give of exemptions with respect to access to information are exemptions that should be lifted in the public interest?

Mr. Amyot: Yes, exactly.

Senator Joyal: Within a reasonable period of time, as you say.

Mr. Amyot: Yes, I believe that is what I said.

M. Amyot : Non, c'est vrai que nous ne le faisons pas. Il doit y avoir une raison. Il me semble que c'est quelque chose de raisonnable pour faire en sorte que la vérificatrice générale, dans l'exemple que vous donnez, puisse faire son travail sans avoir de crainte, mais qu'en même temps elle sache qu'un jour cela va devenir public et qu'elle devra répondre elle aussi.

Le sénateur Joyal : Mais est-ce qu'une limite de temps de 20 ans, qui est la protection de la durée des documents du Cabinet, vous apparaît raisonnable ou outrancière?

M. Amyot : Cela m'apparaît raisonnable, mais c'est long plutôt que court.

Le sénateur Joyal : Comme le sénateur Milne l'a mentionné, il y a déjà eu des décisions des plus hauts tribunaux du pays sur la notion d'intérêt public. Dans le contexte de la proposition que vous nous faites, comment, d'après vous, se définit l'intérêt public?

M. Amyot : Je n'ai pas à faire de leçon aux sénateurs sur l'intérêt public. Je pense que c'est le bien commun.

Le sénateur Joyal : N'est-ce pas plutôt le droit des personnes d'avoir accès à une information qui les concerne, comme contribuables et comme citoyens du pays?

M. Amyot : Tout à fait, vous avez raison.

Le sénateur Joyal : Donc, la notion de bien public est reliée au droit des personnes d'avoir accès à l'information gouvernementale.

M. Amyot : Et à la transparence pour tous les autres.

Le sénateur Joyal : Et pour pouvoir porter un jugement éclairé sur les choix qu'ils font des gouvernements et des jugements qu'ils portent sur l'action gouvernementale. Cela fait partie du droit démocratique des citoyens, d'une certaine façon.

M. Amyot : Je ne suis pas sûr de comprendre où vous voulez en venir. Est-ce qu'il s'agit d'une question?

Le sénateur Joyal : Je vous pose la question; j'imagine, comme vous êtes avocat, que vous pouvez avoir dans votre pratique eu l'occasion de déterminer ce qu'on entend par intérêt public.

M. Amyot : Oui, mais vous le savez sûrement mieux que moi, le bien commun, c'est l'intérêt, justement, au-dessus, des intérêts individuels. C'est l'intérêt de la collectivité, et le respect des droits de chacun des individus passe par là également.

Le sénateur Joyal : Donc, dans votre esprit, les dix exemples que vous donnez d'exclusion d'accessibilité à l'information, sont des exemptions qui devraient être levées pour des fins d'intérêt public?

M. Amyot : Exactement.

Le sénateur Joyal : À l'intérieur d'une période de temps raisonnable, comme vous le dites.

M. Amyot : Oui, c'est ce que je crois avoir dit.

Senator Joyal: Can we then move on to the points you have raised with respect to whistle-blowing? You said that the common law in a way provides protection to people who are required to make disclosures, but that it would be preferable to broaden or review the legislation to also include people who have the option to make disclosures. Could you repeat your explanation as to what led you to this conclusion?

Mr. Amyot: Certainly.

It is based on the *Haydon* case which we cite in our brief.

Senator Joyal: It's on page 10 of the English version.

Mr. Amyot: Yes, we quote from the *Haydon* case on page 10 of the English version of our brief. In paragraph 83, the judgment states that "The common law duty of loyalty does not impose unquestioning silence."

What we are saying is that the law should not require someone to make a disclosure. It can be done under the common law, which tempers the duty of loyalty, and it can be done voluntarily, without that being a requirement under the law. I believe it is really a question of wording.

Senator Joyal: The wording of the bill?

Mr. Amyot: Yes.

Senator Joyal: So, you are asking that clause 2 of the bill be amended to add to the definition of "protected disclosure":

[English]

It means:

...disclosure that is made in good faith and that is made by a public servant

(d) when lawfully required to do so.

[Translation]

Essentially, what you are asking is that we codify the protection provided under the common law for a person who holds public office.

Mr. Amyot: Yes, in order to broaden the protection given public servants.

[English]

Senator Joyal: Let us move on to the director of public prosecution.

[Translation]

Clause 11 which you are referring to is at the bottom of the page. You are recommending that this section be amended to limit the notification period and you are also asking that the notification include —

Le sénateur Joyal : Peut-on alors poursuivre avec des questions reliées au « whistle blowing » à la dénonciation, que vous avez mentionnée? Vous avez dit que la common law protégeait, d'une certaine façon, ceux qui sont tenus de dénoncer, mais que ce serait préférable d'élargir, de revoir la loi pour inclure également ceux qui ont le choix de dénoncer. Pourriez-vous revenir sur les explications qui sont à la base de votre conclusion sur cette question?

M. Amyot : Oui, volontiers.

C'est basé sur l'affaire *Haydon*, notamment, citée dans notre mémoire.

Le sénateur Joyal : À la page 10 de la version anglaise.

M. Amyot : C'est la citation de l'affaire *Haydon*, à la page 10 du mémoire en anglais. Dans le paragraphe 83, on dit, entre autres, que « l'obligation de loyauté en common law n'impose pas le silence sans réserve ».

Ce que l'on dit c'est qu'il ne doit pas être exigé par la loi de faire une dénonciation. Cela peut se faire en vertu de la common law, qui tempère l'obligation de loyauté et cela peut se faire volontairement sans que la loi l'exige. Je pense que c'est plutôt une question de libellé.

Le sénateur Joyal : Du texte de la loi?

M. Amyot : Oui.

Le sénateur Joyal : Donc, vous demandez à ce que l'article 2 de la loi soit amendé pour ajouter à la définition de « protected disclosure » :

[Traduction]

Cela veut dire :

[...] une divulgation qui est faite de bonne foi et qui est faite par un fonctionnaire

d) lorsque la loi l'y oblige.

[Français]

En somme, ce que vous demandez c'est qu'on codifie la protection que la common law reconnaît à une personne qui exerce une charge publique.

M. Amyot : Exactement, afin d'élargir la protection des fonctionnaires.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Passons à la question du directeur des poursuites pénales.

[Français]

L'article 11 auquel vous référez est au bas de la page. Vous nous recommandez qu'on amende cette section pour limiter le délai de notification et vous nous demandez également de faire en sorte que la notification comprenne...

[English]

— reasons why detailed notice of the nature of the action taken cannot be provided until the conclusion of the prosecution.

[Translation]

You are asking for two things: you are asking for an amendment that would ensure that notification is not only prompt, but you are also suggesting —

[English]

— prompt notification. In such circumstances prompt official notification.

[Translation]

In other words, it is immediate. And you are also asking that this be done “together with reasons.” When the Honourable Antonio Lamer appeared last week, we asked him that question based on your brief. Did you follow that testimony?

Mr. Amyot: Yes, I had the pleasure of reading it. I did not see it live.

Senator Joyal: So, you got some sleep that night; that is good. So, if you read it, you are already aware of Mr. Lamer’s response to the question after reading your recommendation, because we showed it to him. How would you characterize Mr. Lamer’s response to your recommendation?

Mr. Amyot: Correct me if I am wrong, but my recollection is that Chief Justice Lamer said that the Canadian Bar Association’s recommendation “wasn’t bad”. He did not say it was good, but coming from him, I guess that quite a compliment.

Senator Joyal: So you still believe that your recommendation is relevant — in other words, that we should include it among the draft amendments we consider making to the bill?

Mr. Amyot: Absolutely.

Senator Joyal: And how do you respond to his argument that notification of these kinds of details could prejudicially affect the conduct of a trial?

Mr. Amyot: I believe what he said — and again, correct me if I’m wrong — is that the Canadian Bar Association’s recommendation “...did not mean that details would be provided that could compromise the conduct of a trial.”

It had to do with giving reasons that I might be required to explain subsequently, once the case was already completed. That is not the same.

Senator Joyal: No, of course.

[Traduction]

...les raisons pour lesquelles un avis décrivant en détail la nature de la démarche effectuée ne peut être présenté avant la conclusion de la poursuite.

[Français]

Vous nous demandez donc deux choses : vous demandez qu’on amende pour que la notification soit faite non seulement dans les meilleurs délais, mais vous suggérez...

[Traduction]

...la présentation immédiate d’un avis. Dans de telles circonstances, vous recommandez la présentation immédiate d’un avis.

[Français]

Donc c’est immédiat. Et ensuite vous demandez « together with reasons », soit d’ajouter les raisons. Lorsque l’honorable Antonio Lamer a comparu la semaine dernière, nous lui avons posé cette question sur la base de votre mémoire. Avez-vous suivi ce témoignage?

M. Amyot : J’ai eu le plaisir de le lire. Je ne l’ai pas vu en direct.

Le sénateur Joyal : Donc vous avez donc dormi cette nuit-là, tant mieux. Alors, si vous l’avez lu, vous connaissez la réponse que maître Lamer a donnée à la question et à la lecture de votre recommandation, puisqu’on la lui a montrée. Comment qualifiez-vous la réponse que maître Lamer a donnée à votre recommandation?

M. Amyot : Corrigez-moi si je me trompe, mais si je me souviens bien, le juge en chef Lamer a dit que la recommandation du Barreau canadien « n’était pas mauvaise ». Il n’a pas dit que c’était bon, mais venant de lui, c’est un beau compliment, j’imagine.

Le sénateur Joyal : Alors vous êtes toujours d’opinion que votre recommandation est pertinente, c’est-à-dire qu’on devrait l’inclure dans les projets d’amendement que nous pourrions considérer eu égard au projet de loi?

M. Amyot : Tout à fait.

Le sénateur Joyal : Comment répondez-vous à son argument disant que la notification avec des détails pourrait avoir un impact négatif sur le déroulement d’un procès?

M. Amyot : Je pense que ce qu’il a dit, et vous me corrigerez à nouveau si je me trompe, c’est que la proposition du Barreau canadien « [...] ne faisait pas en sorte de donner des détails qui pourraient nuire au déroulement d’un procès. »

C’était de donner des raisons pour lesquelles je devrai vous expliquer plus tard, après que la cause sera terminée. Ce n’est pas la même chose.

Le sénateur Joyal : Évidemment.

Mr. Amyot: I believe he agreed with our recommendation and saw nothing dangerous in the wording we proposed — in other words, that at the time of notification, no information be disclosed that could result in a mistrial.

Senator Joyal: With respect to clause 11, could you tell us what specific wording you would suggest that we add by way of amendment? I am trying to get a free legal opinion here.

Mr. Amyot: And I suppose you know what a free legal opinion is worth?

Senator Joyal: Yes, absolutely!

[English]

There is no such thing as a free lunch.

[Translation]

Mr. Amyot: Well, the fact is I did not have any lunch. I saw there were some sandwiches, though.

Senator Joyal: Yes, there are still some left!

Mr. Amyot: You are really asking me to do drafting on the spot.

Senator Joyal: Which part of the clause are you suggesting that we amend? Clause 11 contains at least two paragraphs, and you are suggesting that it be amended. I imagine that if you suggested this, you must have something in mind.

Mr. Amyot: I do not have any specific wording to suggest. Sorry.

Senator Joyal: Can we move now to the recommendation you make at the bottom of page 17 of your brief? I am going to read it, because I consider it to be extremely important.

[English]

“The Canadian Bar Association recommends that the process of budgetary request and allocation be transparent and legislative provisions should be made for the allocation of additional resources for extraordinary prosecutions.”

[Translation]

If you have read the proceedings of this committee, you certainly know that we heard from Mr. MacFarlane, one of your colleagues. He completed his testimony by talking about how a Director of Public Prosecutions could be subject to pressure from the Treasury Board, and that the principle of independence would eventually be in doubt. What is the basis of your recommendation that the budgetary process be transparent and that specific provisions be added for the allocation of resources for extraordinary prosecutions? What specific situation in terms of legal practice or previous experience are you relying on to make that recommendation?

M. Amyot : Je pense qu'il était d'accord avec notre recommandation et qu'il ne voyait pas un péril de la façon dont on l'a libellé, c'est-à-dire qu'on ne révèle pas, au moment de l'avis, l'information qui pourrait causer la nullité du procès.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous nous indiquer à l'article 11, quels seraient les mots que vous suggèreriez que nous ajoutions en termes d'amendements? J'essaie d'avoir un avis juridique gratuit.

M. Amyot : Vous savez ce que cela vaut un avis juridique gratuit?

Le sénateur Joyal : Absolument!

[Traduction]

Un repas tout à fait gratuit, ça n'existe pas.

[Français]

M. Amyot : Effectivement, je n'ai pas mangé d'ailleurs. J'ai vu qu'il y avait des sandwichs.

Le sénateur Joyal : Il en reste quelques-uns!

M. Amyot : Vous me demandez de faire du «drafting» devant vous.

Le sénateur Joyal : À quelle partie de l'article vous suggèreriez que nous rattachions votre amendement? L'article 11 contient au moins deux paragraphes et vous suggérez qu'il soit amendé. J'imagine que si vous l'avez suggéré, c'est que vous avez une idée en tête.

M. Amyot : Je n'ai pas de texte à vous suggérer. Je suis désolé.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'on peut poursuivre avec la recommandation que vous faites au bas de la page 17 de votre mémoire? Je vais la lire parce qu'elle est, à mon avis, très importante.

[Traduction]

« L'Association du Barreau canadien recommande que le processus relatif aux demandes et à l'affectation budgétaires soit transparent, et que des dispositions législatives soient prises concernant l'affectation de ressources additionnelles pour les poursuites extraordinaires ».

[Français]

Si vous avez lu les débats de ce comité, vous savez que nous avons entendu M. MacFarlane, un de vos collègues. Il a terminé son témoignage en faisant référence à la manière dont le directeur des poursuites pénales pourrait faire l'objet de pressions de la part du Conseil du Trésor et éventuellement, le principe d'indépendance s'en trouverait remis en cause. Sur quoi fondez-vous votre recommandation pour nous demander que le processus budgétaire soit transparent et qu'il y ait des dispositions précises qui donneraient droit à des frais extraordinaires engagés par certaines poursuites? Sur quel élément de pratique ou d'expérience antérieure vous fondez-vous pour faire cette recommandation?

Mr. Amyot: Our recommendation is that this be set out in the legislation to ensure absolute protection of the director's independence, to ensure that his actions will not depend on what the Treasury Board deems appropriate. That protection would be spelled out in the legislation, so that when a special event occurs that requires additional resources, he cannot be told that he has exceeded his budget, because that would directly affect his independence. So, in the name of transparency, we have to make provision for a director having the resources he requires, if a special situation occurs, so that he is not prevented from carrying out his duties because of a lack of resources.

Senator Joyal: Are you referring to the corresponding legislation in Nova Scotia?

Mr. Amyot: What I'm saying is that the director could be starved of resources and that this would amount to political interference, even as the government, while proclaiming that he is there and he is independent, was cutting his funding. Our recommendation is intended to ensure that there is no political interference in the work carried out by the director.

Senator Joyal: And to justify your conclusion, you refer to legislation in Nova Scotia which created a Director of Public Prosecutions? That is already provided for in that province's statutes.

Mr. Amyot: Yes, exactly.

[English]

Senator Joyal: I see Ms. Thomson nodding in agreement. Do you know more about that particular section of the Nova Scotia Public Prosecutions Act, Ms. Thomson?

Ms. Thomson: This recommendation used the Nova Scotia Public Prosecutions Act as a model.

Senator Joyal: Does it take into account the budgetary exercise and the extraordinary cases of prosecution or only the extraordinary cases of prosecution?

Ms. Thomson: My understanding is that it takes both into account.

[Translation]

Senator Joyal: I would like to come back to your opening presentation. As a member of the Bar, which is obviously one of the main institutions to be concerned with criminal prosecutions, you are supporting the claim that this initiative is unnecessary. On the basis of what analysis in particular have you concluded that, in practice, this section of the bill could simply be omitted from Bill C-2?

Mr. Amyot: On the basis of opinions given by experts in our volunteer sections who practice in this area on a daily basis. There are members of our association on both the defence and the prosecution side. Our Criminal Justice Section includes people that represent both areas of practice. They concluded that there is no problem in terms of the independence of the Assistant Deputy

M. Amyot : Notre recommandation est que cela soit inscrit dans la loi pour que l'indépendance du directeur soit absolument protégée et que cela ne soit pas seulement au bon vouloir du Conseil du Trésor. Cette protection serait dans la loi de sorte que lorsqu'un événement extraordinaire qui requiert des ressources additionnelles survient, qu'on ne dise pas que le budget est dépassé parce que cela affecterait directement son indépendance. C'est au nom de la transparence qu'il faut prévoir à l'avance que, si une situation extraordinaire comme celle-là survient, il faudra avoir les ressources pour y faire face afin d'éviter qu'un directeur ne puisse pas faire son travail à cause du manque de ressources.

Le sénateur Joyal : Vous faites référence à la loi correspondante de la Nouvelle-Écosse?

M. Amyot : Ce que je dis c'est qu'on pourrait affamer le directeur et ce serait une interférence politique en disant qu'il existe et qu'il est indépendant, mais qu'on lui coupe les fonds. Notre recommandation serait pour éviter qu'il y ait une interférence politique dans le travail du directeur.

Le sénateur Joyal : Pour justifier votre conclusion, vous faites référence à la loi de la Nouvelle-Écosse qui a institué le directeur des poursuites publiques? Cela existe déjà statutairement dans cette province.

M. Amyot : C'est exact.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Je vois que Mme Thomson approuve de la tête. Avez-vous davantage d'information au sujet de cet article de la Public Prosecutions Act de la Nouvelle-Écosse, madame Thomson?

Mme Thomson : Nous avons choisi la Public Prosecutions Act de la Nouvelle-Écosse comme modèle pour cette recommandation.

Le sénateur Joyal : Est-ce que cette recommandation tient compte de l'exercice budgétaire et des cas exceptionnels de poursuites, ou tient-elle compte seulement des cas exceptionnels de poursuites?

Mme Thomson : Je pense qu'elle tient compte des deux.

[Français]

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir à votre présentation d'ouverture. En tant que membre du Barreau, qui est quand même une des premières institutions concernées par les poursuites pénales, vous soutenez la conclusion que cette initiative n'est pas nécessaire. Sur la base de quelle analyse particulière vous fondez-vous pour conclure qu'en pratique cette section du projet de loi pourrait tout simplement être omise du projet de loi C-2?

M. Amyot : Ce sont les experts de nos sections bénévoles qui pratiquent dans ce domaine quotidiennement. Il y a des membres de notre association tant du côté de la défense que de celui de la poursuite. Notre section sur la justice criminelle inclut des gens des deux horizons. Ils sont arrivés à la conclusion qu'il n'y a aucun problème que l'indépendance du sous-ministre adjoint, qui

Minister — who is responsible for prosecutions — being respected at all times. They have never noted any interference in that regard. They have public guidelines that they adhere to.

If I could just add one thing, it would be that Justice Lamer noted, in his testimony, that there is a healthy culture at the federal level and that he has full confidence in the way things are done at this time. I believe those are the words he used.

Senator Joyal: He actually remembered two cases that may have created that impression, but that were resolved subsequently — in other words, adjustments were made and no one had to conduct an investigation subsequently to determine whether the trial had been politically influenced. He did not specifically state what two cases he was referring to, but they seemed to go pretty far back.

Mr. Amyot: Our member practitioners, who deal with this in real life on a daily basis — and I mean those on both sides of the fence — have confirmed that Justice Lamer is correct.

Senator Joyal: Thank you.

[English]

Senator Milne: I have a question for clarification. I am looking through the summary of your recommendations and I have found recommendation 1, on clause 68; and recommendation 2, on clause 69. Then you speak to section 15, which I cannot find in this bill. It has five sections and 300-odd clauses, but there are so many section-15s under those clauses. Perhaps you could give me a list of the clauses relevant to your recommendations.

Mr. Amyot: I see section 15 on page 9 of the bill.

Senator Milne: At page 9, there is clause 15 and 15(d). I would like to know where to find the definition of “protected disclosure” in section 2 of the Public Servants Disclosure Protection Act.

Mr. Amyot: Is there a question?

Senator Milne: Yes. I am asking you on what page I will find that in the act?

Mr. Amyot: Which one, section 15?

Senator Milne: The definition of “protected disclosure” in section 2 of the Public Servants Disclosure Protection Act.

Mr. Amyot: You will have to be patient with me, Senator, while I try to find it.

Senator Milne: That is my problem, too. I cannot find it.

Mr. Amyot: I have not memorized it yet.

Ms. Thomson: It is clause 194 of the bill, which amends section 2 of the Public Servants Disclosure Protection Act. That is on page 137.

Senator Milne: That is precisely what I need. Can you tell me what clause and page?

est responsable des poursuites, est respectée en tout temps. Ils n'ont jamais vu d'interférence de ce côté. Ils ont des lignes directrices publiques auxquelles ils adhèrent.

Si je peux ajouter ceci, le juge Lamer, dans son témoignage, a dit que c'est une saine culture au niveau fédéral et qu'il avait pleinement confiance dans la façon dont c'est fait au moment où on se parle. Je pense que ce sont les mots qu'il a utilisés.

Le sénateur Joyal : Même qu'il se souvenait de deux cas qui avaient pu créer cette impression, mais qui par la suite ont été réglés, c'est-à-dire que des ajustements ont fait que personne n'a dû faire une enquête après pour déterminer s'il y avait eu une influence politique dans les conclusions du procès. Il ne nous a pas donné les deux cas, mais cela semblait être des cas relativement lointains dans son esprit.

M. Amyot : Nos praticiens, dans la vraie vie de tous les jours, des deux côtés de la clôture, nous confirment les propos du juge Lamer.

Le sénateur Joyal : Merci.

[Traduction]

Le sénateur Milne : J'ai une question à poser pour clarification. Dans le résumé de vos recommandations, j'ai retrouvé la recommandation n° 1 qui concerne l'article 68 et la recommandation n° 2 qui concerne l'article 69. La recommandation suivante concerne l'article 15, que je n'arrive pas à trouver dans le projet de loi. Ce projet de loi contient cinq parties et environ 300 articles, mais beaucoup d'articles 15. Vous pourriez peut-être énumérer les articles sur lesquels portent vos recommandations.

M. Amyot : Je vois l'article 15 à la page 9 du projet de loi.

Le sénateur Milne : À la page 9, je vois l'article 15 et l'alinéa 15d). J'aimerais savoir où trouver la définition de « divulgation protégée » de l'article 2 de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles.

M. Amyot : Avez-vous une question à poser?

Le sénateur Milne : Oui. Je voudrais savoir à quelle page du projet de loi je peux trouver cela.

M. Amyot : Quoi, l'article 15?

Le sénateur Milne : La définition de « divulgation protégée » de l'article 2 de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles.

M. Amyot : Il faudra que vous fassiez preuve de patience, sénateur, pendant que j'essaie de la trouver.

Le sénateur Milne : C'est la difficulté que j'ai également. Je n'arrive pas à la trouver.

M. Amyot : Je ne l'ai pas encore mémorisée.

Mme Thomson : Il s'agit de l'article 194 du projet de loi qui modifie l'article 2 de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles. C'est à la page 137.

Le sénateur Milne : C'est précisément ce dont j'ai besoin. Pouvez-vous me dire quel article et à quelle page?

Ms. Thomson: Yes. That is on page 108. It is section 11 of the proposed director of public prosecutions act, which is clause 121 of the bill.

Senator Milne: You can see why we get confused. Mr. Amyot is confused too.

Ms. Thomson: We tried to make it as clear as possible, but it could always be clearer.

Senator Milne: That leads me to the fact that some of these recommendations may refer to parts of these acts that are not opened by this bill; or do they all refer to sections that are opened?

Ms. Thomson: Yes, they all refer to sections in the bill.

Senator Milne: My last point concerns the implications of the DPP initiative for the competitive law division in the Department of Justice. I am not asking for any conclusions, but I am curious to know what sort of implications it may have.

Mr. Amyot: We have a specialized competition law section that is very active at the CBA — I do not know the name in English; in French, it is “section spécialisée du droit de la concurrence,” the SDC is a separate entity dealing with competition issues. What our members have told us is that there is a very particular expertise in that competition bureau that needs to be retained and fostered. They were afraid that if it is merged into the DPP, this very important expertise may be lost.

Ms. Thomson: That could apply to any of the units within the Federal Prosecution Service that serve the particular needs of any of the regulatory agencies — that a particular expertise arises in the prosecutions and in all the legal matters in that particular area. It would also apply where there are civil and criminal matters being dealt with by those legal experts.

Senator Milne: You are concerned that this expertise could be drained away or diluted because another body is being set up.

Ms. Thomson: We would hope that the implementation of this proposed legislation would not lead to that; we believe that it can be implemented in such a way that expertise is maintained. We just want to bring that to your attention so that it is an issue.

Mr. Amyot: It is a word of caution.

Senator Day: Have you had a chance to focus on the five-year cooling-off period for senior public office-holders under the proposed lobbying act?

Mme Thomson : Oui. C'est à la page 108. Il s'agit de l'article 11 de la Loi sur le Directeur des poursuites pénales proposée, c'est-à-dire l'article 121 du projet de loi.

Le sénateur Milne : Vous comprenez pourquoi nous ne nous y retrouvons pas. M. Amyot ne s'y retrouve pas non plus.

Mme Thomson : Nous avons fait en sorte que ce soit aussi clair que possible, mais cela pourrait toujours être plus clair.

Le sénateur Milne : Ceci m'amène au fait que certaines des recommandations concernent peut-être des dispositions de ces lois qui ne sont pas modifiées par ce projet de loi ou concernent-elles uniquement des dispositions qui le sont?

Mme Thomson : Elles concernent toutes des articles du projet de loi.

Le sénateur Milne : Mon dernier commentaire concerne les incidences de l'initiative du Directeur des poursuites pénales pour la Section du droit de la concurrence du ministère de la Justice. Je ne demande pas des conclusions, mais je serais curieuse de savoir quel type d'incidences cette initiative pourrait avoir.

M. Amyot : Nous avons une Section spécialisée du droit de la concurrence qui est très active à l'Association du Barreau canadien — je ne connais pas l'appellation anglaise, mais en français, elle s'appelle « section spécialisée du droit de la concurrence » qui est une section distincte examinant les questions de concurrence. Nos membres nous ont dit qu'il y avait dans ce service des employés ayant des compétences très spécialisées qu'il fallait maintenir et encourager. Ils craignaient que si ce service était intégré au Bureau du Directeur des poursuites pénales, on puisse perdre ces compétences très importantes.

Mme Thomson : Cela pourrait être applicable à toutes les sections du Service fédéral des poursuites qui répondent aux besoins spécifiques des divers organismes de réglementation — des compétences spécifiques interviennent dans les poursuites et dans toutes les affaires juridiques dans ce domaine. Ce serait également applicable à toutes les affaires au civil et au criminel qu'examinent ces experts juridiques.

Le sénateur Milne : Nous craignons que ces compétences soient diluées par la création d'un autre organisme.

Mme Thomson : Nous espérons que la mise en œuvre de ce projet de loi n'aura pas cette conséquence; nous pensons qu'elle peut être mise en œuvre de telle sorte que ces compétences soient maintenues. Nous voulions seulement porter ce problème à votre attention.

M. Amyot : C'est donc un avertissement.

Le sénateur Day : Avez-vous eu l'occasion d'examiner la période de restriction de cinq ans en ce qui concerne les titulaires de charge publique de haut rang prévue dans la Loi sur le lobbying proposée?

Mr. Amyot: No; it is not part of our submission. However, we have a rule for people holding political office to seek an appointment to the bench; I believe the current rule is a two-year cooling-off period. Our recommendation is two years.

The Chairman: Does that mean if you are a lawyer and you want to go to the bench that you could not hold an office in a political party? Is that what you mean?

Mr. Amyot: Public office, I believe, is in government.

The Chairman: When you say we have a rule, were you talking about the Canadian Bar?

Mr. Amyot: Our recommendation is that it should be two years.

Ms. Thomson: Our recommendation to the government is that any cabinet member, MP, senator or political staff have a two-year cooling-off period before judicial appointment.

Senator Milne: Does two years appear to you to be a reasonable length of time?

Ms. Thomson: Yes.

Senator Day: I guess it does as well under the conflict of interest act, because it is two years and then along comes this other piece of legislation in the same Bill C-2 — another piece of it called the Lobbyist Registration Act, to become the lobbyist act — and the cooling-off period is five years. To try to balance these and look for some policy reason for having both of them has been tough for us. I appreciate that comment with respect to two years, because that gives us another example of the reasonableness of two years. One might think that five years is a lifetime ban.

Mr. Amyot: I take it that is not a question.

Senator Day: Anyone who leaves a position as a deputy minister and then is five years out doing something else is not very likely to find his or her contacts or expertise that still relevant. This is just a gratuitous comment, and that is why I say five years is, in effect, saying that we never want to see any of these senior public office-holders in lobbyist jobs.

Mr. Amyot: Senator Joyal wants free legal advice and you make gratuitous comments. I am the only one who is not getting paid today.

Senator Day: And you have not had anything to eat yet.

I want you to comment on this, after I have read a few of the excerpts from your submission. I am left with the impression that you feel perhaps we are acting in too much haste with respect to Bill C-2, and that this is just going through the system a little too quickly.

At page IV in your executive summary, you state, “The Canadian Bar Association recommends that this portion of the bill be subject to further study before enactment.” You are talking

M. Amyot : Non. Nous n’examinons pas cette question dans notre mémoire. Cependant, nous avons établi une règle en ce qui concerne les titulaires d’une charge politique qui veulent être nommés au Barreau; je pense que la règle actuelle est une période d’attente de deux ans. Notre recommandation est deux ans.

Le président : Cela veut-il dire qu’un avocat qui voudrait plaider ne pourrait pas être titulaire d’un poste dans un parti politique? Est-ce là ce que vous voulez dire?

M. Amyot : Je pense qu’une charge publique concerne la fonction publique.

Le président : Vous avez mentionné que vous aviez établi une règle; s’agit-il du Barreau canadien?

M. Amyot : Notre recommandation est une période de deux ans.

Mme Thomson : Notre recommandation au gouvernement est qu’une période d’attente de deux ans avant une nomination dans la magistrature soit prévue dans le cas d’un membre du cabinet, d’un député, d’un sénateur ou d’un membre du personnel politique.

Le sénateur Milne : Estimez-vous que deux ans est une période d’une durée raisonnable?

Mme Thomson : Oui.

Le sénateur Day : Je présume que cela convient également dans le cas de la Loi sur les conflits d’intérêts, car c’est deux ans; il y a ensuite cette autre loi dans le même projet de loi C-2 — une autre loi dénommée Loi sur l’enregistrement des lobbyistes, qui deviendra la Loi sur le lobbying — et la période d’attente est de cinq ans. Ce fut dur pour nous d’essayer de faire la part des choses et de trouver une raison stratégique pour justifier ces deux délais. J’apprécie le commentaire que vous avez fait en ce qui concerne la période de deux ans, car c’est un autre exemple qui démontre qu’un délai de deux ans est raisonnable. On pourrait penser qu’une période d’attente de cinq ans équivaut à une interdiction à vie.

M. Amyot : Je présume que ce n’est pas une question.

Le sénateur Day : Une personne qui doit faire autre chose pendant cinq ans après avoir quitté un poste de sous-ministre a très peu de chances de trouver que ses contacts ou que ses compétences sont toujours pertinents. Ce n’est qu’une affirmation gratuite, et c’est pourquoi je signale qu’un délai de cinq ans signifie en fait que nous ne voulons jamais voir des titulaires de charge publique de haut rang exercer la profession de lobbyiste.

M. Amyot : Le sénateur Joyal veut des avis juridiques gratuits et vous faites des affirmations gratuites. Je suis pourtant le seul qui ne soit pas rémunéré ici.

Le sénateur Day : Et vous n’avez encore rien eu à manger.

Je voudrais que vous fassiez des commentaires sur ce qui suit, après avoir lu quelques passages de votre mémoire. J’ai l’impression que vous estimez que nous agissons trop à la hâte en ce qui concerne le projet de loi C-2 et qu’il est examiné un peu trop rapidement.

À la page IV du sommaire exécutif, vous indiquez que : « L’ABC recommande que cette partie du projet de loi soit étudiée de façon plus approfondie avant d’être promulguée ». Il

here about portions of the proposed lobbying act, “Under the Director of Public Prosecutions, the Canadian Bar Association recommends that government further study these aspects.” Then at page VI, last paragraph, it says, “Due to the speed with which Bill C-2 is proceeding through the legislative process, the CBA has not had the opportunity to fully explore the implications of the DPP initiative for the specialized competition law division within justice. The CBA recommends that the government further study this issue and the interested groups have further opportunity to comment on these implications.” That is just three of the areas where you have said further study. Then you say, “The speed with which Bill C-2 is proceeding through the legislative process...”

We agree with you, but many people do not. We hear it every day, that this is being dragged on and is not proceeding in a proper manner. I welcome any comments you may wish to make in relation to those excerpts.

Mr. Amyot: No, I think they are self-explanatory. This submission was made for the House, I believe, in June.

The Chairman: That was before the Senate started its extensive hearings.

Mr. Amyot: We were not called upon to testify before the House. We are glad to have the opportunity to be here.

Senator Day: The House of Commons did not call upon you?

Mr. Amyot: I do not believe they did. They received our submission, which is before you.

The Chairman: As I understand it, the Canadian Bar Association was invited but it was a question of scheduling.

Mr. Amyot: Then that is fine.

Senator Day: Did you appear?

Mr. Amyot: No, we did not, hence my comment.

The Chairman: But they were not expressly excluded.

Senator Day: Your submission of this executive summary was prepared and dated in June. What, if any, input have you had to these amendments to Bill C-2 since that date, prior to your appearing here today?

Mr. Amyot: I have not taken cognizance of the amendments.

Ms. Thomson: The amendments that were made in the House do not reflect any of the recommendations of the written submission that we made to the House committee; we did not have any input into the amendments.

s’agit en l’occurrence des parties de la Loi sur le lobbying proposée; dans la section concernant le Directeur des poursuites pénales, l’Association du Barreau canadien recommande que le gouvernement étudie ces aspects de façon plus approfondie. Puis, à la page VI, au dernier paragraphe, il est mentionné ceci : « En raison de la rapidité avec laquelle le projet de loi C-2 avance dans le processus législatif, l’ABC n’a pas eu l’occasion d’étudier à fond les répercussions de l’initiative du Directeur des poursuites pénales concernant la Section spécialisée du droit de la concurrence au ministère de la Justice Canada. L’ABC recommande que le gouvernement examine cette question de façon plus approfondie et que les groupes intéressés aient de nouveau l’occasion de soumettre leurs commentaires sur ces répercussions ». Ce ne sont que trois des passages où il est question d’examen plus approfondi. Vous parlez également de « la rapidité avec laquelle le projet de loi C-2 avance dans le processus législatif [...] ».

Nous sommes d’accord sur ce point, mais bien des personnes ne le sont pas. On entend dire tous les jours que cela s’éternise et que l’examen de ce projet de loi n’avance pas assez vite. Je me réjouis d’avance des commentaires que vous voudriez faire au sujet de ces deux extraits de votre mémoire.

M. Amyot : Non, je pense que ces passages sont suffisamment explicites. Ce mémoire a été préparé pour la Chambre au mois de juin, si j’ai bonne mémoire.

Le président : C’était donc avant que le Sénat n’entame ses longues audiences.

M. Amyot : Nous n’avons pas été convoqués pour témoigner devant la Chambre. Nous sommes heureux d’avoir l’occasion de témoigner ici.

Le sénateur Day : La Chambre des communes ne vous a pas invités?

M. Amyot : Je pense qu’elle ne l’a pas fait. Elle a reçu notre mémoire, celui que vous avez entre les mains.

Le président : Je pense que l’Association du Barreau canadien a été invitée, mais que c’était une question de calendrier.

M. Amyot : Dans ce cas, c’est bien.

Le sénateur Day : Avez-vous témoigné?

M. Amyot : Non, et c’est la raison de mon commentaire.

Le président : Vous n’avez toutefois pas été exclus expressément.

Le sénateur Day : Ce résumé exécutif et votre mémoire ont été préparés en juin et c’est la date indiquée. Quels commentaires avez-vous faits, le cas échéant, au sujet de ces amendements au projet de loi C-2, depuis cette date?

M. Amyot : Je n’ai pas pris connaissance des amendements.

Mme Thomson : Les amendements qui ont été apportés à la Chambre ne tiennent compte d’aucune des recommandations du mémoire écrit que nous avons présenté au comité de la Chambre; nous n’avons pas fait de commentaires sur les amendements.

Senator Day: Our chairman tells us that as a result of a scheduling error, you were unable to make an oral representation before the House. Is this your first opportunity, other than your written submission of June, to talk about the points that concern the Canadian Bar Association?

Ms. Thomson: The scheduling was very tight. We were asked to appear on very short notice, and we were unable to accommodate the House. The House received our written submission, and I can only assume that it was read.

Senator Day: It was not acted upon in any regard. This is obviously important to the Canadian Bar Association. If it is important to the process, is this your first opportunity to appear to discuss these points that are of concern to you?

Ms. Thomson: To make oral submissions, yes, but the House had our written submission.

Senator Day: Have we received the same written submission?

Ms. Thomson: Yes.

Senator Day: You have told us that no action was taken with respect to any of the recommendations.

Ms. Thomson: That is correct.

[Translation]

Senator Nolin: Last June, you seemed to be somewhat frustrated about the time you had available to you to consult your members and try to explore alternatives. Since writing your last brief, have you looked at other options?

Mr. Amyot: No, and the reason for that is quite simple. Our recommendation is intended to ensure that this expertise is passed on and preserved. The bill is the same as previously and we have no additional submissions to make in that regard.

There is no frustration, however, and I want that to be perfectly clear. We are all volunteers and we draft briefs on a vast array of subjects. We do it as best we can and in whatever timeframe we have available. Our volunteers come from every region of the country and it is not always easy to bring people together and get things done quickly.

I want to point out that I was not expressing any frustration. On the contrary, I think that your committee is doing a very good job, and we are grateful for the opportunity to appear before the committee.

[English]

The Chairman: Mr. Amyot and Ms. Thomson, on behalf of the committee, thank you very much for attending today.

As you have probably gathered, a number of people around the table are or have been former members of the Canadian Bar Association, so they are not required to declare any kind of conflict. It indicates a lot of support for the work that the

Le sénateur Day : D'après notre président, en raison d'une erreur de programmation, vous n'avez pas pu faire un exposé verbal devant la Chambre. Est-ce la première occasion que vous avez de faire des commentaires sur les points qui préoccupent l'Association du Barreau canadien, à l'exception de ceux que vous avez faits dans votre mémoire écrit daté du mois de juin?

Mme Thomson : Notre calendrier était très serré. Nous avons été invités à comparaître à très court préavis et nous n'avons pas pu nous libérer pour la Chambre. La Chambre a reçu notre mémoire écrit et je ne peux que présumer qu'il a été lu.

Le sénateur Day : Aucune des recommandations qu'il contient n'a été retenue. C'est forcément important pour l'Association du Barreau canadien. Si c'est important pour le processus, est-ce la première occasion que vous avez de comparaître pour discuter des questions qui vous intéressent?

Mme Thomson : Pour ce qui est de faire des exposés verbaux, oui, mais la Chambre avait reçu notre mémoire écrit.

Le sénateur Day : Est-ce le même mémoire que nous avons reçu?

Mme Thomson : Oui.

Le sénateur Day : Vous avez signalé que l'on n'a tenu compte d'aucune de vos recommandations.

Mme Thomson : C'est exact.

[Français]

Le sénateur Nolin : En juin dernier, vous sembliez manifester une certaine frustration quant au délai dont vous disposiez pour consulter vos membres et tenter d'explorer des alternatives. Depuis la rédaction de votre dernier mémoire, avez-vous exploré des alternatives?

M. Amyot : Non, et la raison est simple. C'est que la recommandation vise à s'assurer que cette expertise est transmise et préservée. Le projet de loi est le même qu'il était et nous n'avons pas de soumissions additionnelles à faire à ce sujet.

Il n'y a pas de frustration, je voudrais que ce soit très clair. Nous sommes tous bénévoles et nous rédigeons des mémoires sur une panoplie de sujets. On le fait du mieux qu'on peut et dans le délai qui nous est imparti. Les bénévoles viennent de partout au pays et ce n'est pas facile de rassembler tous ces gens et faire les choses rapidement.

Je tiens à préciser que je n'exprimais aucune frustration. Je crois plutôt que votre comité fait bien son travail et que nous sommes reconnaissants de l'opportunité qui nous a été donnée de comparaître devant le comité.

[Traduction]

Le président : Monsieur Amyot et madame Thomson, au nom du comité, je vous remercie pour votre participation.

Comme vous l'avez probablement compris, plusieurs personnes assises autour de cette table sont ou ont été membres de l'Association du Barreau canadien et ne sont par conséquent pas obligées de déclarer un quelconque conflit d'intérêts. C'est la

Canadian Bar Association does and continues to do for Parliament. It is always a useful exercise when Canadian Bar Association representatives appear before parliamentary committees, and it was again today. Thank you very much.

We have before us the Honourable Eugene Whelan, who hardly needs an introduction. He is a farmer who has served us in the Senate. Prior to that, Mr. Whelan had served in the House of Commons between 1962 and 1984, and served as the Minister of Agriculture between 1972 and 1979.

Mr. Whelan, I welcome you back to Parliament Hill. I know that honourable senators will be very interested in the ideas that you have on this important bill, Bill C-2.

You now have the floor. After you make some opening comments you can be assured that honourable senators will have questions to put to you.

Hon. Eugene F. Whelan, P.C., as an individual: First of all, I wish to thank you for allowing me the honour to appear before this committee, which is doing such an important job of preserving what has been built by our forefathers — one of the best institutions in the world. I would compare what we have in Canada to any other place in the world.

I want to make one little correction in the introduction. I had a short sabbatical from 1979 to 1980 and then I served in cabinet from 1980 to 1984, which I will touch on.

When I see so many of you here who know me, it is hard to be an important stranger involved in some kind of great presentation. I listened a bit to the Canadian Bar Association, and I was thinking that I have one of the highest law degrees that one can have, because I have an honorary law degree from the University of Windsor, and I was waiting for you to call me Dr. Whelan.

I have difficulty hearing. When I was in the Senate before, few remember I had a special little hearing device, which I failed to tell the Clerk of the Committee, Mr. Lafrenière. We had Lafrenières in Belle River, Ontario, my old constituency. I am half French and half Irish; no Newfoundlander at all.

When we talk about accountability, we must also mention and consider credibility. I feel the two go hand in hand.

The present government stresses accountability as though in government it has been a total loss. Yet, on the very day the government was sworn in, they lost both these positions as far as I am concerned. This was done by taking a person elected as a Liberal and appointing him to the cabinet, as well as appointing a non-elected person to the cabinet and then to the Senate.

Not long after that, with much fanfare and noise, they acted as though history were being made and Parliament was making a new breakthrough by having a parliamentary committee hold

preuve que beaucoup de personnes appuient le travail que fait et que continue de faire l'Association du Barreau canadien pour le Parlement. Il est toujours utile que des représentants de l'ABC témoignent devant des comités parlementaires et ce le fut à nouveau aujourd'hui. Merci beaucoup.

Nous accueillons maintenant l'honorable Eugene Whelan, qu'il n'est pas vraiment nécessaire de présenter. Il est agriculteur et a été sénateur. Avant cela, M. Whelan a été député à la Chambre des communes entre 1962 et 1984 et il a été ministre de l'Agriculture de 1972 à 1979.

Monsieur Whelan, soyez le bienvenu sur la Colline parlementaire. Je sais que les honorables sénateurs sont avides d'entendre les commentaires que vous avez à faire au sujet de ce projet de loi important, le projet de loi C-2.

Vous avez maintenant la parole. Après quelques commentaires liminaires, vous pouvez être assuré que les honorables sénateurs auront des questions à vous poser.

L'honorable Eugene F. Whelan, C.P., à titre personnel : Avant tout, je tiens à vous remercier de me faire l'honneur de me permettre de témoigner devant ce comité qui accomplit une tâche très importante dans le but de préserver ce qui a été édifié par nos aïeux — une des meilleures institutions au monde. J'estime que nous n'avons rien à envier à quelque autre pays que ce soit.

Je voudrais apporter une petite rectification à la présentation. J'ai eu un court congé sabbatique de 1979 à 1980, puis j'ai été membre du Cabinet de 1980 à 1984, ce dont je parlerai tout à l'heure.

Je constate que nombre d'entre vous me connaissent et, dans ces circonstances, c'est difficile d'être un étranger important qui participe à un exposé de haut calibre. J'ai écouté pendant quelques minutes les représentants de l'Association du Barreau canadien et je me disais que je possédais un des diplômes de droit les plus prestigieux que l'on puisse avoir car l'Université de Windsor m'a décerné un diplôme de droit à titre honorifique et je m'attendais à ce que vous m'appeliez Dr Whelan.

J'ai de la difficulté à entendre. Quelques-uns d'entre vous se souviennent peut-être que lorsque j'étais au Sénat, j'avais un petit appareil auditif spécial, ce que je n'avais pas révélé au greffier du comité, M. Lafrenière. Il y avait des Lafrenière à Belle River (Ontario), c'est-à-dire dans mon ancienne circonscription. Je suis à moitié Français et à moitié Irlandais, mais je ne suis pas du tout Terre-Neuvien.

Lorsqu'on parle d'imputabilité, il faut également parler et tenir compte de la crédibilité. J'estime que les deux vont de pair.

Le gouvernement actuel met l'accent sur l'imputabilité comme si le gouvernement avait été une perte totale. Pourtant, j'estime que le jour même de l'assermentation de ses membres, le nouveau gouvernement a perdu les deux, car il a nommé au Cabinet une personne qui avait été élue au Parti libéral et il a nommé une personne non élue au Cabinet, puis au Sénat.

Peu de temps après, en grande pompe et à grand fracas, le gouvernement a agi comme s'il était en train de faire l'histoire et comme si le Parlement innovait en chargeant un comité

hearings on a new appointment to the Supreme Court of Canada. It was as phoney, Mr. Chairman, as a three-dollar bill. Who was the chairman of the parliamentary committee? None other than the newly minted Minister of Justice. It was a sham. No cabinet minister can ever be a chair of a parliamentary committee. Yet the press and everybody played this up as an earth-shattering breakthrough. To me, it was a fraud on what we call accountability.

Accountability and credibility just flew out the window. In my dictionary, the short definition of accountability is as follows: Liable to be called to account; responsible and answerable to explain why. The definition of credible is as follows: Believable, reliable and trustworthy.

When we talk about “accountability,” especially when we talk about those of us in public office, I am a firm believer that credibility is a good partner to go along with the first reason we are all here today. Today, there is a very wide feeling in our country, Canada, that there is no accountability and, therefore, no credibility. In turn, no one trusts anyone, especially those in government and the elected politicians. We are listed at the bottom of the totem pole. Why? Are we, the politicians, really that bad?

Let us look at some facts. To do so, I will use my lifetime experience of having had the privilege of being elected to public office for 39 years, plus three years in which I served in the Senate. That experience is in addition to positions of elected office I held in farm organizations, including Harrow Farmers Co-op, my local co-op, the United Co-operatives of Ontario, the Co-operators Insurance Co., the Ontario Federation of Agriculture, an association of rural municipalities, and others.

We in these organizations handled close to \$100 million a year. We were the largest customer of the Canadian Imperial Bank of Commerce in Ontario at that time, doing over \$50 million alone with them.

In my public life, including 22 years in Parliament, 10 years as a backbencher and nearly 12 as a cabinet minister, I never had one person, elected or non-elected, ever offer me a payment for anything that I did. Remember, I dealt with elected MPs of every political affiliation and description from all over Canada. Also, you must remember, I worked with bureaucrats for a long time. Never once did a bureaucrat suggest anything to be dishonest. No one from the private sector ever suggested to me that they ever encountered this practice of payout.

I remember when I received a phone call from the Prime Minister of Canada, Pierre Trudeau, to be Canada's Minister of Agriculture. I remember his words as though they were spoken yesterday. I said to him, “Are you sure?” He said, “Yes, and you

parlementaire de tenir des audiences sur une nouvelle nomination à la Cour suprême du Canada. Cela sonnait aussi faux qu'un billet de trois dollars, monsieur le président. Qui était le président du comité parlementaire? Personne d'autre que le fraîchement nommé ministre de la Justice. C'était une imposture. Aucun ministre du Cabinet n'a jamais été président d'un comité parlementaire. Pourtant, la presse et tout le monde a joué le jeu comme si c'était un événement spectaculaire. Pour moi, c'était une imposture à l'égard de ce que nous appelons l'imputabilité.

L'imputabilité et la crédibilité s'étaient envolées. Dans mon dictionnaire, la définition succincte du terme imputabilité est la suivante : susceptible d'être appelé à rendre des comptes; responsable et appelé à expliquer les motifs. La définition de crédible est la suivante : croyable, fiable et digne de confiance.

Lorsqu'on emploie le terme « imputabilité », surtout à propos de titulaires de charge publique, je suis convaincu que la crédibilité est une bonne partenaire et va de pair avec ce qui est la principale raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui. À l'heure actuelle, la perception qu'il n'y a aucune imputabilité et par conséquent aucune crédibilité est largement répandue dans notre pays. Personne ne fait plus confiance à personne, et en particulier aux membres du gouvernement et aux politiciens élus. Nous sommes en bas de classement à ce chapitre. Pourquoi? Est-ce que les politiciens sont si mauvais que ça?

Examinons quelques faits. Pour cela, je ferai appel à l'expérience que j'ai acquise au cours de ma vie, ayant eu le privilège d'être élu pour remplir des fonctions publiques, pendant 39 ans, auxquels il faut ajouter les trois années que j'ai passées au Sénat. Cette expérience s'ajoute aux postes auxquels j'ai été élu dans certaines organisations agricoles, notamment à la Harrow Farmers Co-op, ma coopérative locale, à la United Co-operatives of Ontario, à la Co-operators Insurance Co., à la Fédération de l'agriculture de l'Ontario, une association de municipalités rurales, et dans d'autres organisations.

Dans ces organisations, nous avons manipulé annuellement une centaine de millions de dollars. Nous étions les principaux clients de la Canadian Imperial Bank of Commerce en Ontario au cours de cette période, avec laquelle nous faisons des affaires pour plus de 50 millions de dollars.

Au cours de ma vie publique, y compris les 22 années que j'ai passées au Parlement, à savoir 10 ans comme député de l'arrière-ban et près de 12 ans comme ministre du Cabinet, jamais une seule personne, élue ou non élue, ne m'a offert de l'argent pour quelque service que ce soit. Il ne faut pas oublier que j'ai eu des contacts avec des députés élus de tous les partis politiques et de toutes natures, de tout le Canada. En outre, vous vous en souvenez certainement, j'ai travaillé pendant des années avec les bureaucrates. Jamais un bureaucrate ne m'a fait une suggestion malhonnête. Personne dans le secteur privé ne m'a jamais mentionné avoir eu affaire à cette pratique des pots-de-vin.

Je me souviens du jour où j'ai reçu un appel téléphonique du premier ministre du Canada, Pierre Trudeau, pour me proposer de devenir ministre de l'Agriculture du Canada. Je me souviens de ses paroles comme si c'était hier. Je lui ai dit : « Êtes-vous sûr? »

stay just as you are and stay honest, and I will support you, most of the time,” which he did. You must remember being appointed as minister of the Crown is a very public appointment.

At this time, to those persons who have created the thought in peoples’ minds that we are a bunch of thieves and crooks, I challenge you to put a handle on those persons. Name them. I dare anyone — members of the media, politicians, academics, anyone out there — to do so. You cannot do it because not one of you can name an elected politician that I know of who is guilty of that charge. I will compare politicians with any part of our society, business or otherwise, for honesty.

We have some would-be politicians who will make this Canada purer than ever. I say all the power to them. This old politician has been around a long time and has seen a big part of our world. If there is a better life, a better administered country anywhere that is better than Canada, I want you to tell me, because I am an average Canadian and I want the very best. If there is a better country, show me the way and I will go there.

I will admit that we can make some improvements, but let me point out to you how we have strayed backwards in making departments of government more efficient. I will use my long service as Minister of Agriculture for nearly 20 years as an example. I have not followed everything everyone who has appeared before this committee has said, but I will touch on what I feel is the general trend, especially that put forward by some professors and others who talk about who should run a department — the minister or the deputy minister. Let me tell you how an efficient department runs.

When I became Canada’s Minister of Agriculture in 1972, everyone of any authority in that department had either agricultural training or a degree. I am talking about the deputy, assistant deputies and directors. My deputy, Mr. Williams, who was born in the Eastern Townships of Quebec, never worked in a field other than agriculture all his working life, from the age of 18 while attending Macdonald College at McGill, even as a summer student. The only time Mr. Williams did not work in the field of agriculture was during his four years abroad as a soldier during World War II, and he came back a major. All his assistant deputies and directors were trained in agriculture. The person responsible for the health of animals was a veterinarian who came from Swan River, Manitoba— the same place my green hat comes from — Dr. Ken Wells, whom I remember well. The head scientist at that time was a doctor who also came from Manitoba.

Il m’a répondu ceci : « Oui, et restez comme vous êtes et restez honnête, et je vous appuierai la plupart du temps », ce qu’il a fait. Il ne faut pas oublier qu’une nomination au poste de ministre de la Couronne est une nomination très publique.

Et même actuellement, je vous mets au défi de mettre la main sur les personnes qui ont donné aux citoyens la perception que nous sommes une bande de bandits et d’escrocs. Nommez-les. Je mets quiconque — des journalistes, des politiciens, des professeurs d’université — au défi de les nommer. C’est impossible, car aucun d’entre vous n’est en mesure de nommer un politicien élu que je connaisse qui soit coupable de cette accusation. J’estime que les politiciens sont comparables aux autres membres de notre société en matière d’honnêteté, qu’il s’agisse de gens d’affaires ou d’autres personnes.

Nous connaissons quelques politiciens en puissance qui voudraient rendre le Canada plus pur que jamais. Je leur accorde tous les pouvoirs. Le vieux politicien que je suis est là depuis un certain temps et a visité de nombreuses contrées du monde. S’il existe quelque part une meilleure vie et un pays mieux administré que le Canada, je veux que vous me le disiez, car je suis un citoyen ordinaire et je veux tout ce qu’il y a de mieux. S’il existe un meilleur pays, montrez-moi le chemin et j’irai là.

Je reconnais que nous pouvons apporter quelques améliorations, mais je vous signale que nous avons régressé en ce qui concerne les possibilités de rendre les ministères plus efficaces. Je m’appuierai sur l’exemple de mes longs états de service comme ministre de l’Agriculture, poste que j’ai occupé pendant près de 20 ans. Je n’ai pas suivi tout ce qu’ont dit les témoins qui se sont présentés devant ce comité, mais je parlerai de la tendance générale, surtout celle esquissée par quelques professeurs et d’autres témoins qui ont abordé la question de savoir qui devrait diriger un ministère, le ministre ou le sous-ministre. Permettez-moi de vous expliquer comment fonctionne un ministère efficace.

En 1972, lorsque je suis devenu ministre de l’Agriculture, toutes les personnes ayant quelque pouvoir dans ce ministère avaient une formation ou un diplôme en agriculture. Je pense au sous-ministre, aux sous-ministres adjoints et aux directeurs. Mon sous-ministre, M. Williams, qui était né dans les Cantons de l’Est, au Québec, n’a jamais travaillé dans un autre domaine que l’agriculture pendant toute sa vie active; il avait commencé à l’âge de 18 ans, alors qu’il a entrepris des études au Macdonald College à McGill, et même comme étudiant d’été. La seule période pendant laquelle M. Williams n’avait pas travaillé dans le domaine agricole, ce sont les quatre années qu’il a passées à l’étranger, comme militaire, pendant la Seconde Guerre mondiale; il en est d’ailleurs revenu avec le grade de major. Tous ses sous-ministres adjoints et directeurs avaient une formation en agriculture. La personne responsable de la santé des animaux était un vétérinaire de Swan River, au Manitoba — l’endroit même d’où vient mon chapeau vert. C’était le Dr Ken Wells, dont je me souviens très bien. Le scientifique principal était un médecin également originaire du Manitoba.

Mr. Williams had worked in several parts of Canada, from demonstration farms to large experimental farms, before coming to Ottawa to work for Agriculture Canada. He was bilingual. He knew agriculture from coast to coast in Canada. He knew all the laws — provincial, federal and international. He lived and breathed agriculture. He loved it and he loved Canada. He was deputy minister for eight years. If you check the history of deputy ministers, some of the first ones were there for 21 years.

Things have changed since that time. Mr. Williams was like a walking computer. When we met in cabinet committee, he was a match for anyone, including Simon Reisman, the deputy minister of finance. Whether in Washington, Rome or Paris, Mr. Williams knew international laws. He understood them.

I remember the day he came to see me to tell me was resigning because they wanted him to be a deputy in another department. He said, “I have never worked in any other department and I am not going to start now.” I believe at that time he was 62 years of age. He went to work in Alberta with Senator Hays’ father, Harry, who was a farmer and had been an MP and Minister of Agriculture under Mr. Pearson and whose company did engineering and setting up irrigation systems for Canada. Mr. Williams was one of the greatest Canadians I ever knew. We met at least every two weeks, and sometimes once a week, with my deputy and all assistant deputies and directors to discuss what we were doing with regard to new programs, government issues, et cetera. We talked about everything.

If I wanted something done and the bureaucrats could not convince me that it was wrong, my deputy would say to all present, “You heard what the minister said. That is what we are going to do.” That was it. He never came back the next day to try to change my mind.

When he retired, I was to get a new deputy from the Privy Council, Mr. Denis Hudon, whom I knew from cabinet meetings. I told Prime Minister Trudeau that I wanted Mr. Edmond Jarvis from Manitoba as my deputy assistant. Mr. Trudeau originally said no, but offered Mr. Jarvis to the head of the Canadian Wheat Board in Winnipeg. He wanted me to have a bilingual deputy.

I told Mr. Trudeau that I did not want Mr. Hudon for my deputy for three reasons. First, he wrote so small that I could not read it. Second, he spoke so quietly that I could not hear him. Third, he did not know a sow from a cow.

The Prime Minister told me that he appointed deputies. I said, “Yes, Prime Minister, but I have to work with them.” He asked me to try Denis Hudon for one year, and I agreed. That was the

M. Williams avait travaillé dans plusieurs régions du Canada, notamment dans des fermes pilotes et dans de grandes fermes expérimentales, avant de venir travailler pour Agriculture Canada, à Ottawa. Il était bilingue. Il connaissait l’agriculture canadienne, d’un océan à l’autre. Il connaissait toutes les lois, provinciales, fédérales et internationales. Il ne vivait que pour l’agriculture. Il l’adorait et il adorait le Canada. Il a été sous-ministre pendant huit ans. Si vous vérifiez la biographie des sous-ministres, vous constaterez que certains des premiers sont restés en poste pendant 21 ans.

Les choses ont changé depuis cette époque. M. Williams ressemblait à un ordinateur ambulatoire. Lorsque nous nous rencontrions en comité du cabinet, il pouvait se mesurer à n’importe qui, y compris à Simon Reisman, le sous-ministre des Finances. Qu’il soit à Washington, à Rome ou à Paris, M. Williams était au courant des lois internationales. Il les comprenait.

Je me souviens du jour où il est venu me trouver pour me dire qu’il devait démissionner car on voulait le pousser à accepter un poste de sous-ministre dans un autre ministère. Il m’a dit ceci : « Je n’ai jamais travaillé dans un autre ministère et je ne veux pas commencer maintenant ». Je pense qu’il était alors âgé de 62 ans. Il est allé travailler en Alberta avec le père du sénateur Hays, Harry. C’était un agriculteur qui avait été député et ministre de l’Agriculture dans le gouvernement de M. Pearson; son entreprise faisait des travaux de génie et installait des systèmes d’irrigation. M. Williams est un des citoyens les plus éminents que j’aie jamais connus. Nous nous rencontrions au moins toutes les deux semaines et, parfois, une fois par semaine, avec mon sous-ministre et tous les sous-ministres adjoints et directeurs, pour discuter des décisions que nous allions prendre en ce qui concerne de nouveaux programmes, des questions gouvernementales, et cetera. Nous discutons de tout.

Si je voulais que quelque chose se fasse et que les bureaucrates n’arrivaient pas à me convaincre que c’était une erreur, mon sous-ministre disait ceci à toutes les personnes présentes : « Vous avez entendu ce que le ministre a dit. Eh bien, c’est ce que nous allons faire ». C’était tout. Il n’essayait jamais de me faire changer d’avis par la suite.

Lorsqu’il a pris sa retraite, je devais avoir un nouveau sous-ministre venant du Conseil privé, M. Denis Hudon, dont j’avais fait la connaissance aux réunions du Cabinet. J’ai dit au premier ministre Trudeau que je voulais Edmond Jarvis, du Manitoba, comme adjoint. M. Trudeau a initialement refusé, mais il a proposé à M. Jarvis la direction de la Commission canadienne du blé, à Winnipeg. Il voulait que j’aie un sous-ministre bilingue.

J’ai expliqué à M. Trudeau que je ne voulais pas de M. Hudon comme sous-ministre pour trois raisons. La première, c’était que son écriture était si petite que je n’arrivais pas à la lire. La deuxième était qu’il parlait sur un ton tellement bas que je ne pouvais pas l’entendre. La troisième, c’était qu’il ne savait pas faire la différence entre une truie et une vache.

Le premier ministre m’a signalé que c’était lui qui nommait les sous-ministres. Je lui ai dit ceci : « Oui, monsieur le premier ministre, mais c’est moi qui dois travailler avec eux ». Il m’a

year the dairy farmers marched on the Hill. Dairy farmers from Nova Scotia to British Columbia said that the world price of skim milk powder had collapsed and that to stay alive they needed \$26 million.

The bureaucrats had decided, and I could not convince my cabinet colleagues of what would happen, especially in Quebec, from where 50 per cent of industrial dairy products come and where they could produce nothing but good forage and good livestock. I predicted what would happen.

I went to see the Prime Minister exactly one year later and he asked me, "Who do you want?" He remembered. I said I wanted Gaétan Lussier, the Deputy Minister of Agriculture from Quebec. He asked why I wanted him and I said it was because I had seen him at federal and provincial meetings of ministers of agriculture and he was the smartest person at the table. The Prime Minister asked if he was a federalist. I said yes. He wondered how I knew and I told him that Mr. Lussier spoke about everything, including federalism. The Prime Minister met Mr. Lussier and he was appointed.

He was the youngest deputy ever hired by any department before or since. He made the mistake of going to the Department of Immigration for Flora MacDonald. He did not last there for very long and he resigned. He then worked for a food company in Quebec making \$400,000 a year. He is still involved in the food industry throughout Canada.

I hope you have gathered from this long presentation on public appointments that I have strong feelings about how departments should be run, that the minister is the boss and not merely a mouthpiece for a deputy.

I believe strongly that ministers should have knowledge of their department. It is obvious in past and present cabinets that some have no knowledge of the ministry they are in charge of. It has been said that deputies should have a strong tenure in a department so that they can learn. Learn at whose expense? Are they serving an apprenticeship running one of the most important departments of all? Are they serving the Canadian population they are supposed to serve? Some think all you need is a good education and you can run anything. I can think of deputies of the Department of Agriculture who knew so little they nearly destroyed what we had built over a period of years — a department that was the envy of the world.

People come from around the world to see agriculture in Canada. Some people used to say that they came to see me, but they come to see our scientists and our farmers, because we produce 75 per cent of our food further north than any other country in the northern hemisphere. That is because our

demandé de faire un essai avec Denis Hudon pendant un an et j'ai accepté. C'était l'année au cours de laquelle les producteurs laitiers ont manifesté sur la Colline. Les producteurs laitiers, de la Nouvelle-Écosse à la Colombie-Britannique, estimaient que le prix mondial de la poudre de lait écrémé avait chuté et qu'ils avaient besoin de 26 millions de dollars pour survivre.

Ce sont les bureaucrates qui ont pris la décision et je n'étais pas parvenu à convaincre mes collègues du Cabinet de ce qui se passerait, surtout au Québec, d'où venaient 50 p. 100 des produits du lait de transformation et où l'on ne pouvait produire rien d'autre que du bon fourrage et du bon bétail. J'ai prédit ce qui se passerait.

Je suis allé trouver le premier ministre exactement un an plus tard et il m'a demandé qui je voulais. Il s'en souvenait. Je lui ai dit que je voulais Gaétan Lussier, le sous-ministre de l'Agriculture du Québec. Il m'a demandé pourquoi je le voulais et je lui ai répondu que c'était parce que je l'avais observé à des réunions fédérales-provinciales de ministres de l'Agriculture et qu'il était la personne la plus intelligente de l'assemblée. Le premier ministre m'a demandé s'il était fédéraliste. Je lui ai dit que oui. Il se demandait comment je le savais et je lui ai expliqué que M. Lussier parlait de tout, y compris de fédéralisme. Le premier ministre rencontra M. Lussier et il fut nommé.

C'était le plus jeune sous-ministre qui n'ait jamais été recruté par un ministère et qui l'ait jamais été depuis lors. Il a commis l'erreur d'aller au ministère de l'Immigration pour Flora MacDonald. Cela n'a pas duré très longtemps et il a démissionné. Il est ensuite allé travailler pour une entreprise alimentaire québécoise où il gagnait 400 000 \$ par an. Il est toujours actif dans l'industrie alimentaire au Canada.

J'espère que vous avez compris, à la suite de ce long exposé sur les nominations publiques, que j'ai des idées bien arrêtées sur la façon dont les ministères devraient être dirigés, que j'estime que le ministre est le chef et qu'il n'est pas seulement un porte-parole pour un sous-ministre.

Je suis convaincu que les ministres devraient posséder les connaissances adéquates pour leur ministère. Il est manifeste que dans des cabinets précédents et dans le cabinet actuel, certains ministres n'ont pas les connaissances voulues pour le ministère dont ils ont la charge. Quelqu'un a dit que les sous-ministres devraient avoir un mandat de longue durée dans un ministère pour leur permettre d'apprendre. Apprendre aux dépens de qui? Font-ils leur apprentissage en dirigeant un des ministères les plus importants? Sont-ils au service de la population canadienne qu'ils sont censés servir? Certaines personnes pensent qu'il suffit d'une bonne éducation pour pouvoir diriger n'importe quel ministère. J'ai connu au ministère de l'Agriculture des sous-ministres dont les connaissances dans ce domaine étaient tellement limitées qu'ils ont pratiquement détruit ce que nous avons mis des années à construire, à savoir un ministère qui faisait l'envie des autres pays.

Des personnes de toutes les régions du monde venaient observer l'agriculture au Canada. Certaines personnes disaient qu'elles venaient pour me rencontrer, mais elles venaient en fait pour voir nos scientifiques et nos agriculteurs parce que nous produisons 75 p. 100 des aliments que nous consommons sur un

Agriculture Canada scientists developed crops, livestock and poultry that could exist in the severe winter conditions that we have in this country. They also want to see why our farmers work so hard.

There were a couple of deputies who were not there very long, but they were there long enough to destroy some of the things we built — Raymond Protti, who is now working for the Canadian Bankers Association and Samy Watson, who is in Washington representing one of the banking organizations. I do not know whether, because they nearly destroyed what we built, they thought they could make money for banks. Can you imagine having both a minister and a deputy minister without an education or a background in agriculture? What a catastrophe that would be. We had that not long ago.

It is probably more important to have qualified people running the Department of Agriculture than any other department, because food is the most important part of our lives. Healthy food makes healthy Canadians.

While speaking of public appointments of people, let us move to positions on boards, Crown corporations and ambassadorships. Why not appoint a person who has been a good member of Parliament, a good minister of the Crown, who has gained an education that no school can give?

I recall going to the Prime Minister asking for more money for my assistants. He said, “Eugene, they are getting an education here that no school gives them. They will be valuable people when they go into the private sector to work.” I was not successful in raising their pay. However, I paid women equal pay for work equal to what the men in my department did. I learned later that I was the only minister who did that. Maybe that was because I was raised by a single mother and had eight brothers and sisters. My father died when I was six years of age and we were raised on mother’s allowance. I knew what a woman can do. There used to be a sign in my office that said: “What does a woman do? She does the work of six men.” I do not know whether a woman put up that sign.

Some countries have a policy of appointing one third of former members of cabinet to ambassadorships. Australia, New Zealand and the United States have that policy. In Canada, it is almost treated as a crime when we appoint someone with that great knowledge of Canada to represent our country abroad.

After I was fired as Minister of Agriculture by Prime Minister Turner, I was appointed as Canada’s ambassador to the World Food Organization in Rome. I would have been the highest profile person there. I would have been a member of the World Food Council in the terrible famine that took place in 1984. However, I never went to Rome because I was fired three months

territoire situé plus au nord que tout autre pays de l’hémisphère nord. C’était parce que les scientifiques d’Agriculture Canada avaient développé des cultures, du bétail et de la volaille capables de résister à nos hivers rigoureux. Ces gens voulaient également savoir pourquoi nos agriculteurs travaillaient tant.

Le ministère a eu deux sous-ministres qui n’y sont pas restés très longtemps, mais assez longtemps pour détruire certaines des choses que nous avons construites — Raymond Protti, qui travaille actuellement pour l’Association des banquiers canadiens, et Samy Watson, qui est à Washington, où il représente une des organisations bancaires. J’ignore s’ils pensaient qu’ils pouvaient faire gagner de l’argent aux banques, car ils avaient pratiquement détruit ce que nous avons construit. Arrivez-vous à imaginer un ministre ou un sous-ministre n’ayant aucune formation ni aucun antécédent en agriculture? Quelle catastrophe ce serait. Cela s’est pourtant produit il n’y a pas si longtemps.

Il est probablement plus important d’avoir des personnes qualifiées à la direction du ministère de l’Agriculture que dans tout autre ministère, car les produits alimentaires occupent la place la plus importante dans notre vie. Des produits alimentaires sains assurent la bonne santé de la population.

Puisqu’il est question de nominations publiques, parlons maintenant des postes dans les conseils, dans les sociétés d’État et dans les ambassades. Pourquoi ne nommerait-on pas une personne qui a été un député compétent, ou un ministre de la Couronne compétent, et qui a acquis une éducation qu’aucun établissement scolaire ne peut donner?

Je me souviens d’être allé trouver le premier ministre pour lui demander une augmentation de salaire pour mes adjoints. Il m’avait répondu ceci : « Eugene, ils reçoivent ici une éducation qu’aucun établissement scolaire ne peut leur donner. Ils auront de la valeur lorsqu’ils iront travailler dans le secteur privé ». Je ne suis pas parvenu à leur obtenir une augmentation. J’ai toutefois donné aux femmes un salaire égal à celui des hommes travaillant dans mon ministère, pour un travail égal. J’ai appris plus tard que j’étais le seul ministre qui le faisait. C’est peut-être parce que ma mère m’a élevé seule, avec mes huit frères et sœurs. Mon père est décédé lorsque j’étais âgé de 6 ans et ma mère nous a élevés avec les allocations familiales pour toute ressource. Je savais ce dont une femme était capable. Il y avait dans mon bureau un panneau portant l’inscription suivante : « Que fait une femme? Elle fait le travail de six hommes ». Je ne sais pas si c’est une femme qui l’avait placé là.

Certains pays ont pour politique de nommer un tiers des ex-membres du Cabinet à des postes d’ambassadeur. C’est une politique qui est en vigueur en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis. Au Canada, c’est presque considéré comme un crime de nommer quelqu’un qui a une aussi grande connaissance du pays pour le représenter à l’étranger.

Après que j’aie été éjecté de mon poste de ministre de l’Agriculture par le premier ministre Turner, j’ai été nommé ambassadeur du Canada à l’Organisation mondiale de l’alimentation à Rome. J’aurais été la personne la plus en vue là-bas. J’aurais été membre du Conseil mondial de l’alimentation au cours de la terrible famine qui a sévi en 1984. Cependant, je ne

to the day after my appointment. Perhaps we could have saved lives by having someone experienced in that organization. I noticed that at the United Nations there were unqualified people talking about food processing, storage, et cetera, with no knowledge whatsoever.

I was fired by the new Conservative government three months after Prime Minister Turner fired me. I was president of the World Food Council at the time. In order to fulfil my term as president of the World Food Council, I had to sign an agreement that I would not sue the government. There were a number of ambassadors who took their cases to court. I knew it was better for me to serve my term, because that was during the terrible famine in Africa.

You can understand that not only can public appointments be unfair, the removal from public appointments can be unfair and unjustified.

I remember a meeting I had again with Prime Minister Trudeau regarding the Minister of Agriculture. He told me that he had been briefed by all the best agriculture experts and he had read document after document and all kinds of reports, and agriculture in Canada is so complex; it is just impossible for an outsider to grasp it. "I do not know how you do it," he said, "but you just keep on doing it."

I never won everything in the cabinet for agriculture, but when my cousin, who was business manager of the Detroit Tigers, a team that claims it is a world organization, asked me how I am doing, I told him, "I win some, I lose some." He said, "If you bat 50/50, you stay in the big leagues."

I am sorry for taking so long, Mr. Chairman, but I have tried to cover my feelings. I just read an article in *The Hill Times* today about the meeting that will take place in November including academic people and former defeated premiers of provinces. I have to come and advise the special committee to bring accountability to task.

The Chairman: Mr. Whelan, thank you very much for a most interesting overview. I was interested in the comments you made about your experiences as Minister of Agriculture. In particular, I was interested in the Gaétan Lussier you mentioned from Quebec. You said that he was one of the youngest members appointed at the time. How old was he?

Mr. Whelan: I think he was 34 years of age at that time; I did not ask him his age. I saw him at the federal-provincial meetings and we dealt with provincial ministers from four different political

suis jamais allé à Rome car j'avais été licencié trois mois jour pour jour après ma nomination. Nous aurions peut-être pu sauver des vies avec quelqu'un qui avait de l'expérience dans le domaine, au sein de cette organisation. J'ai remarqué qu'aux Nations Unies, il y avait des personnes non qualifiées qui parlaient de transformation alimentaire, d'entreposage des aliments, et cetera, et qui n'avaient aucune connaissance dans ce domaine.

J'avais été éjecté par le nouveau gouvernement conservateur trois mois après que le premier ministre Turner m'ait éjecté lui-même. J'étais à l'époque président du Conseil mondial de l'alimentation. Pour pouvoir achever mon mandat de président, j'ai dû signer une entente dans laquelle je m'engageais à ne pas intenter de poursuites contre le gouvernement. Plusieurs ambassadeurs ont intenté des poursuites devant les tribunaux. Je savais qu'il était préférable pour moi que je termine mon mandat, car c'était pendant la terrible famine en Afrique.

Vous comprenez maintenant que non seulement les nominations publiques peuvent être injustes, mais le licenciement à la suite d'une nomination publique peut être également injuste et injustifié.

Je me souviens d'une rencontre que j'avais eue avec le premier ministre Trudeau au sujet du ministre de l'Agriculture. Il m'a dit qu'il avait été informé par les meilleurs experts en agriculture, qu'il avait lu d'innombrables documents et rapports, que l'agriculture au Canada était extrêmement complexe et qu'il était tout simplement impossible pour quelqu'un de l'extérieur de la comprendre. Il m'a dit qu'il se demandait comment je faisais, mais que je devais continuer à occuper ce poste.

Je n'ai jamais rien gagné au Cabinet pour l'agriculture, mais lorsque mon cousin, qui était directeur commercial des Tigers de Detroit, une équipe qui prétend être une organisation mondiale, m'a demandé comment ça allait, je lui ai dit que je remportais des victoires et que j'essayais aussi des défaites. Il m'a répondu que si je frappais 50/50, je restais dans les ligues majeures.

Je suis désolé d'avoir parlé aussi longtemps, monsieur le président, mais j'ai essayé d'exprimer mes sentiments. Je viens de lire un article dans l'édition d'aujourd'hui du *Hill Times* au sujet de la réunion qui aura lieu en novembre, à laquelle participeront des universitaires et d'ex-premiers ministres provinciaux défaits. Il faudra que j'y aille pour conseiller au comité spécial de mettre l'imputabilité à l'épreuve.

Le président : Monsieur Whelan, merci beaucoup de nous avoir présenté un aperçu des plus passionnants. J'étais intéressé par les commentaires que vous avez formulés à l'égard de votre expérience de ministre de l'Agriculture. En particulier, je suis intrigué par ce député québécois que vous avez mentionné, Gaétan Lussier. Vous dites qu'il comptait parmi les plus jeunes députés à l'époque. Quel âge avait-il?

M. Whelan : Je crois qu'il avait 34 ans à l'époque; je ne lui ai pas demandé son âge. Je l'ai rencontré dans le cadre des réunions fédérales-provinciales, et nous avions affaire à des ministres

faiths. We were constructive and did things together. His contribution was always very significant at those meetings with the other deputies. We got to know one another.

The Prime Minister had offered me different portfolios but he never offered me finance. He never offered me defence either. If you look at my background, I was an honorary colonel in the militia for twelve years and on the defence committee for nine years.

We learned to work in the true spirit of Confederation, as far as I was concerned, and Mr. Lucier was one of the key people on that.

I saw him last January at a meeting here on science for agriculture. It was held across the river, but they had people from all over Canada participating in that. He is now with the food industry. He travelled with me to different world meetings, et cetera. I used to take one or two provincial ministers of agriculture or people from farm organizations when we did that same kind of thing.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Whelan. I had two reactions while I was listening to your presentation. The first one is that we can legislate tons of regulations and hours of hearings and witnesses and so forth, but at the end of the day, ethics is not something you legislate. Ethics is something that you have built in your own set of values as a public figure.

If someone enters public service or is elected and is a member of Parliament and sits in cabinet, as you did, for a long period of time, there is a presumption that he is honest or is a genius in deceit.

I prefer to think that you were honest. We can put into place many regulations, overseers and a capacity to monitor and we can try to nit-pick, but everyone is a person and, hopefully everyone wants to do well. Most of the men and women in public life want to do well. The system should afford them that opportunity and the opportunity to be creative and to give the best advice to their ministers or to perform the best way for public service.

It seems to me that we tend to concentrate on the trees and forget the forest. Is not the first conclusion we draw from your presentation that if you want to survive in public life, you have to be honest and you have to be dedicated in serving the values you strongly believe in? That seems to me to be the first testimony that we should draw from your presentation.

Mr. Whelan: It has been quite a while since I was a minister, but I still follow things closely. I cannot believe there can be such a drastic change from when we were there. That is why I am stressing the fact that you do not put people in charge of a department who know nothing about it. I used Mr. Williams so

provinciaux de quatre affiliations politiques différentes. Nous étions constructifs, et nous faisons des choses ensemble. Sa contribution était toujours très importante à l'occasion de ces rencontres avec les autres sous-ministres. Nous avons appris à nous connaître.

Le premier ministre m'avait offert trois portefeuilles différents, mais il ne m'a jamais proposé les finances. Il ne m'a jamais proposé la défense non plus. Si vous regardez mes antécédents, vous constaterez que j'étais colonel honoraire dans la milice pendant 12 ans, et que j'ai siégé au sein du Comité de la défense pendant neuf ans.

À mon avis, nous avons appris à travailler conformément à l'esprit de la Confédération, et M. Lussier comptait parmi les personnes qui ont joué un rôle clé à cet égard.

Je l'ai vu en janvier dernier, à l'occasion d'une réunion sur la science en agriculture qui avait lieu ici. Elle se tenait de l'autre côté de la rivière, mais des gens de partout au Canada y participaient. Il évolue maintenant dans l'industrie de l'alimentation. Il s'est rendu avec moi à diverses rencontres mondiales, et cetera. J'avais l'habitude d'amener avec moi un ou deux ministres provinciaux de l'Agriculture ou des représentants d'organismes agricoles lorsque nous faisons ce genre de chose.

Le sénateur Joyal : Soyez le bienvenu, monsieur Whelan. Votre témoignage m'a amené à tirer deux conclusions. La première, c'est qu'on a beau légiférer, prendre des règlements et consacrer des heures à tenir des audiences et à écouter des témoins, l'éthique, au bout du compte n'est pas quelque chose qu'on peut ériger en loi. L'éthique, c'est quelque chose qu'on intègre à ses valeurs en tant que personnalité publique.

Si une personne accède à la fonction publique ou est élue et devient député et membre du Cabinet, comme vous l'avez fait, pendant une longue période, on présume que cette personne est honnête ou un maître illusionniste.

Je préfère croire que vous étiez honnête. Nous pouvons mettre en place de nombreux règlements, nommer des surveillants et prévoir des contrôles, nous pouvons essayer de chercher la petite bête, mais tout le monde est humain et, tout le monde veut bien faire, du moins je l'espère. La majorité des femmes et des hommes qui se consacrent aux affaires publiques veulent bien faire. Le système devrait leur donner la chance de faire cela, d'être créatif et de prodiguer les meilleurs conseils possibles à leur ministre, ou de servir le public le mieux possible.

J'ai l'impression que nous avons tendance à nous concentrer sur les arbres et à ne pas tenir compte de la forêt. La première conclusion qu'on puisse tirer de votre témoignage, selon moi, c'est que, pour survivre dans l'arène politique, il faut être honnête et se consacrer à la promotion des valeurs qui nous tiennent à cœur. Cela me semble le premier message à tirer de votre témoignage.

M. Whelan : Il y a belle lurette que je ne suis plus ministre, mais je suis encore les choses de près. J'ai peine à croire que les choses aient changé si radicalement depuis l'époque où nous étions là. C'est pourquoi j'insiste sur le fait qu'on ne peut confier un ministère à une personne qui n'en connaît rien. Si j'ai eu

often because his background was totally agriculture. His military service of four and a half years overseas was the only time he was away from agriculture.

I remember when we went to Washington and I told him I was a little frightened. He told me not to worry. We were to meet the Secretary of Agriculture and his officials. He kept telling me not to worry.

We went there and I had four officials and my executive assistant with me. When we went into the room to meet the Secretary of Agriculture, it was full of people. There were 40-some people there. I knew why they came. They came to learn from Mr. Williams and his people. These were all new people and we had continuity of people who were knowledgeable in running the department. That is what I say in my presentation. He knew international law. He was deputy for eight years. When we first put Canada together, there were deputies for 21 years.

The first agriculture station we had in Canada was La Pocatière. I was the first minister to visit there for 100 years. They did work on crossbreeding sheep trying to make them more productive so they would have lambs twice a year. Quebec has a great potential for that, but a deputy who did not know much about that closed that station. That should have been kept for history and heritage. It had a Canadian flag right in the middle of a separatist community and he got away with that. I would say that for a deputy to do that kind of thing, maybe he was a little separatist inclined.

Wherever I went with Mr. Williams, he knew all the laws. People say I was a good Minister of Agriculture. I was so lucky to have good officials. I get infuriated when I see them called “bureaucratic beasts” in an unsigned editorial in my local paper, the *Windsor Star*. We wonder why people think our government is bad when we have a responsible paper writing that kind of thing. It is difficult for me to understand.

Our daughter was a member of Parliament for 10 years. She had inherited, from both her mother and myself, honesty. I still think that we are at fault maybe when we appoint people who have no knowledge.

Roméo LeBlanc, who became Governor General, was offered a portfolio as Minister of Fisheries and he said, give me two days to think it over. Can you imagine a cabinet minister being offered a job like that? He went back to Trudeau and said, “I will be Minister of Fisheries if you let me do it the way you let Whelan be Minister of Agriculture.” That is in Roméo’s writing of the account. I never knew it until afterwards.

recours à M. Williams si souvent, c’est que l’agriculture était son domaine de prédilection. Il ne s’est détaché de l’agriculture que pendant son service militaire à l’étranger, qui a duré quatre ans et demi.

Je me souviens quand nous sommes allés à Washington et que je lui avais dit que j’avais un peu peur. Il m’a dit de ne pas m’en faire. Nous allions rencontrer le secrétaire à l’Agriculture et ses représentants. Il n’arrêtait pas de me dire de ne pas m’en faire.

Nous sommes allés là, et j’étais accompagné de quatre représentants et de mon adjoint de direction. Quand nous sommes entrés dans la pièce pour rencontrer le secrétaire à l’Agriculture, c’était plein de gens. Il y avait là une quarantaine de personnes. Je savais pourquoi ils étaient venus. Ils étaient venus pour apprendre de M. Williams, et de son groupe. Il s’agissait de nouvelles personnes, et nous jouissions de la continuité que procurent les gens qui savent beaucoup de choses et dirigent le ministère. C’est ça que je dis dans mon exposé. Il connaissait le droit international. Il a été sous-ministre pendant huit ans. Quand on a établi Agriculture Canada, il y a eu des sous-ministres pendant 21 ans.

La première station de recherche agricole au Canada était située à La Pocatière. J’étais le premier ministre à se rendre là en 100 ans. On y menait des recherches sur le croisement de moutons, on tentait de les rendre plus productifs afin qu’on puisse avoir des agneaux deux fois par année. Le Québec offre un grand potentiel à cet égard, mais un sous-ministre qui n’y connaissait pas grand-chose a fermé cette station. On aurait dû la garder pour sa valeur historique, à titre d’élément du patrimoine. Il a fermé un établissement orné du drapeau canadien et situé au bout milieu d’une collectivité séparatiste, et on ne le lui a pas reproché. J’avancerais qu’il fallait peut-être qu’un sous-ministre ait des tendances séparatistes pour faire ce genre de chose.

Lorsque j’allais quelque part avec M. Williams, n’importe où, il connaissait toutes les lois. Les gens disaient que j’étais un bon ministre de l’Agriculture. J’étais si chanceux d’avoir de bons représentants. Cela me met en furie lorsque les gens les qualifient de « bêtes bureaucratiques » comme on l’a fait anonymement dans un éditorial qui a paru dans le journal de ma localité, le *Windsor Star*. Et nous nous demandons pourquoi les gens croient que notre gouvernement est mauvais, quand un journal responsable écrit ce genre de chose. J’ai du mal à comprendre cela.

Notre fille a été députée pendant dix ans. Ma femme et moi-même lui avons légué nos valeurs d’honnêteté. Je crois toujours que nous nous nuisons peut-être lorsque nous nommons des gens qui n’ont aucune connaissance.

Roméo LeBlanc, qui est devenu gouverneur général, s’était vu offrir un portefeuille à titre de ministre des Pêches, et il a demandé qu’on lui donne deux jours pour y réfléchir. Pouvez-vous imaginer un membre du Cabinet qui se fait offrir un mandat comme celui-là? Et il a répondu à Trudeau : « Je serai ministre des Pêches si vous me laissez faire ce que Whelan fait à titre de ministre de l’Agriculture. » C’est ce que Roméo a écrit sur le sujet. Je ne l’ai su que plus tard.

Senator Joyal: You were on the Agriculture Committee when you sat as a senator. Do you recall the lengthy hearings on BSE that the Agriculture Committee had with departmental officials over the use of a hormone that proved to be damaging? In a way, a form of whistle-blowing occurred when public servants appeared to testify because they were afraid to come forward with the information in their own departments. Would you comment on that?

Mr. Whelan: I had a hands-on approach to the running of the department. I could not believe it when they said what had happened to them; how they were put in isolation, et cetera. Under our system, if someone had a complaint about that, they could speak to the minister. I even extended that policy beyond Ottawa. I was the only minister who had a Western office, in Regina, Saskatchewan, for ten years. Someone could even call from British Columbia or anywhere. I just could not believe that that kind of thing would happen in the civil service.

When I left Agriculture Canada, people working for me who operated under the Whelan philosophy were put in isolation. They had their desks and their paycheques, but nothing else — they did not do a damn thing. Some of them quit and went to other businesses. That is what I mean by “minister.”

Senator Joyal: Is your experience not conclusive in terms that the system must provide for the civil servant who feels strongly about an issue and is honestly convinced that information has been hidden or put aside? It does not serve the public interest to keep it secret or confidential and is in the public interest for a person to come forward while being protected by the system?

Mr. Whelan: Yes, I feel strongly about that. In a participatory democratic system, that is a must. Under the old system we met with the backup staff, sometimes it was once a week, on the top floor of the Sir John Carling building with the directors, ADMs and DMs, where we discussed everything. If something like were going on, I would bring it to their attention if it were brought to my attention. I do not remember anything truly that bad such that people would try to cover up things by going into offices and stealing files. I could not believe that was happening in Canada.

Senator Joyal: You support legislative measures to establish a system whereby a person loyal to Canadians and the Government of Canada would be protected if he or she were to come forward with information for release. There would be nothing to prevent an individual from exercising his or her conscience in respect of public duty.

Mr. Whelan: Yes, I strongly believe that.

Senator Joyal: This is one element in the bill that we should consider and ensure that it is put into effect with great care?

Mr. Whelan: I agree.

Le sénateur Joyal : Vous étiez membre du Comité de l'agriculture quand vous étiez sénateur. Vous souvenez-vous des longues audiences sur l'ESB au cours desquelles le Comité de l'agriculture entendait le témoignage de représentants ministériels au sujet de l'utilisation d'une hormone qui s'est révélée dangereuse? D'une certaine façon, le témoignage de fonctionnaires correspondait à une sorte de dénonciation, car ils avaient peur de montrer au grand jour l'information dans leur ministère. Pourriez-vous commenter cette question?

M. Whelan : Ma façon de diriger le ministère était plus terre à terre. Lorsqu'ils ont raconté ce qui leur était arrivé, comment on les avait mis en isolement, et cetera, je n'en croyais pas mes oreilles. Dans notre système, une personne pouvait faire part de ses doléances à cet égard au ministre. J'ai même appliqué cette politique en dehors d'Ottawa. J'étais le seul ministre à avoir un bureau dans l'Ouest, à Regina, en Saskatchewan, pendant dix ans. Les gens pouvaient même appeler de la Colombie-Britannique ou d'ailleurs. Je suis tout simplement sidéré d'apprendre qu'une telle chose puisse se produire dans la fonction publique.

Quand j'ai quitté Agriculture Canada, les gens qui travaillaient pour moi et qui adhéraient aux principes de Whelan ont été isolés. Ils avaient leur bureau et leurs chèques de paie, mais rien d'autre : ils ne faisaient strictement rien. Certains d'entre eux ont démissionné et sont allés ailleurs. C'est ça, être « ministre ».

Le sénateur Joyal : Votre expérience ne vous permet-elle pas de conclure que le système doit protéger le fonctionnaire qui prend un enjeu à cœur et est convaincu que l'information a été cachée ou mise de côté? Qu'il n'est pas dans l'intérêt public de tenir l'information secrète ou confidentielle, et qu'il est dans l'intérêt public qu'une personne se fasse entendre tout en étant protégée par le système?

M. Whelan : Oui, je crois fermement à cela. Au sein d'un système démocratique participatif, c'est impératif. Sous l'ancien système, nous tenions des rencontres avec le personnel d'appoint — parfois c'était une fois par semaine — à l'étage supérieur de l'édifice Sir John Carling, avec les directeurs, les SMA et les SM, au cours desquelles nous parlions de tout. Si quelque chose comme ça se passait et qu'on m'en faisait part, je soulevais la question. Je ne me souviens pas vraiment d'événements si graves, où des gens auraient tenté de cacher des choses en s'introduisant dans les bureaux et en volant des dossiers. Je ne peux pas croire qu'une telle chose se passait au Canada.

Le sénateur Joyal : Vous êtes en faveur de la prise de mesures législatives visant à établir un système qui protégerait une personne qui, pour le bien des Canadiens et du gouvernement du Canada, prendrait l'initiative de mettre au grand jour certains renseignements. Rien ne pourrait empêcher une personne de faire son devoir public en toute bonne conscience.

M. Whelan : Oui, je crois fermement à cela.

Le sénateur Joyal : Vous convenez du fait que c'est un élément du projet de loi que nous devrions envisager, et que nous devrions veiller à ce que cette mesure soit mise en œuvre avec grand soin?

M. Whelan : J'en conviens.

Senator Milne: Mr. Whelan, are you aware that this bill prohibits senior public servants — Governor-in-Council appointments — from acting as lobbyists for five years after leaving their positions?

Mr. Whelan: I am not aware that it proposes to be that restrictive.

Senator Milne: The bill specifies five years after they leave their position. However, the bill does not put the same requirement or limitation on former MPs or senators. Is that fair?

Mr. Whelan: I have strong feelings about the education that people obtain and, therefore, how valuable they can be to Canada instead of retiring to fish or travel. I was a registered lobbyist against Monsanto for the RBST hormone that they injected in cows, but that was the only thing that I did. I used the education that I had obtained in agriculture and from working very closely with our research scientists, who were world leaders in their work. We give that to the world to make it a better place.

After I was minister, I formed a company, I could not get a government contract, and anything over \$10,000 would be quashed. I could get a \$10,000 contract but that would be all. We survived by getting contracts from the private sector.

Senator Milne: Mr. Whelan, when you were Minister of Agriculture, was there any back and forth flow between the private agricultural industry and the department? I refer to the movement of people back and forth from industry to the department and back to industry — a kind of cross-fertilization process.

Mr. Whelan: We seconded people from the private sector to work for the department. For example, we brought over a man who had been with Robin Hood flourmills to Agriculture Canada. At our meetings we like to hand out the challenges and a man who had been a chef, and who had worked at trades, tourism and other provincial and federal departments came to me and said that his department needed help. I told him I did not know what we could do in the Department of Agriculture. They wanted to compete within Canada and internationally. The man came to me three days after to say that they had solved the problem. I asked, how? Those were the days when people could call the minister directly. That changed after we left. Today, you have to go through seven people before you get to the minister. I asked how it could be done and the man said that we could give them money as long as they used Canadian food. They won the world championship in 1984. We funded them for 10 years. Some economists would say that is bad. They built a reputation for good food and the ability to be good chefs too.

Le sénateur Milne : Monsieur Whelan, savez-vous que ce projet de loi interdit aux hauts fonctionnaires — c'est-à-dire les personnes nommées par décret du gouverneur en conseil — d'exercer les fonctions de lobbyiste pendant cinq ans lorsqu'ils quittent leur poste?

M. Whelan : Je ne savais pas qu'on proposait une formule si restrictive.

Le sénateur Milne : Le projet de loi prévoit une période de cinq ans après leur départ. Toutefois, le projet de loi n'impose pas la même exigence ou la même limite aux anciens députés ou aux anciens sénateurs. Est-ce équitable?

M. Whelan : J'ai de fermes convictions au sujet du savoir que les gens peuvent acquérir et, par conséquent, du service que de telles personnes peuvent rendre au Canada au lieu de prendre leur retraite pour pêcher ou pour voyager. J'ai exercé les fonctions de lobbyiste inscrit en vue d'exercer des pressions contre Monsanto concernant l'hormone SBTR qu'on injectait aux vaches, mais c'est la seule chose que j'ai faite. J'ai utilisé le savoir que j'avais acquis en travaillant au ministère de l'Agriculture et en travaillant en étroite collaboration avec nos chercheurs, qui sont des chefs de file mondiaux dans leur domaine. Nous offrons cela pour créer un monde meilleur.

Lorsque j'ai cessé d'être ministre, j'ai fondé une entreprise, je ne pouvais décrocher un contrat gouvernemental, et tout marché d'une valeur supérieure à 10 000 \$ était annulé. Je pouvais obtenir un marché de 10 000 \$, mais c'est tout. Nous avons survécu en décrochant des contrats dans le secteur privé.

Le sénateur Milne : Monsieur Whelan, à l'époque où vous étiez ministre de l'Agriculture, y a-t-il eu beaucoup de va-et-vient entre l'industrie agricole privée et le ministère? J'entends par là le mouvement de personnes entre l'industrie et le ministère — une sorte de processus d'enrichissement mutuel.

M. Whelan : Nous avons détaché des gens du secteur privé au ministère. Par exemple, nous avons amené à Agriculture Canada un homme qui avait travaillé avec les minoteries Robin Hood. Dans nos réunions, nous aimions lancer des défis, et un homme qui avait été chef cuisinier, et qui avait travaillé au sein de ministères provinciaux et fédéraux responsables du commerce, du tourisme et d'autres domaines, est venu me voir et m'a dit que son ministère avait besoin d'aide. Je lui ai dit que j'ignorais ce que le ministère de l'Agriculture pouvait bien faire pour lui. Ils voulaient faire concurrence sur le territoire canadien et dans l'arène internationale. L'homme est venu me voir trois jours plus tard pour me dire qu'on avait réglé le problème. Et je lui ai demandé : comment? C'était la belle époque où les gens pouvaient téléphoner directement au ministre. Tout cela a changé quand nous sommes partis. Aujourd'hui, il faut passer par sept intermédiaires avant d'en arriver au ministre. Je lui ai demandé comment on pouvait faire cela, et il m'a dit que nous pourrions leur donner de l'argent à condition qu'ils utilisent des aliments canadiens. Ils ont gagné le championnat du monde en 1984. Nous les avons financés pendant dix ans. Certains économistes disent que c'est une mauvaise décision. Ils nous ont bâti une bonne réputation pour la qualité de nos aliments et notre capacité d'être de bons chefs cuisiniers.

We had an open-door policy with industry. Never did we refuse. If they wanted to meet, even at 11:00 p.m., we did it because that was the proper functioning of our department. Under our constitution, we worked closely with the provinces because it was one of the few departments that had the 50/50 authority.

Senator Milne: Shared authority.

Mr. Whelan: That is right. I can remember one of the first federal-provincial meetings. The minister from Ontario, Bill Newman, asked after the meeting, “Are all your meetings like this?” I said, “Yes, pretty much like this.” He was amazed by how much we accomplished compared with the work completed at Consumer Affairs. We believed in working together.

Senator Milne: Do you think this five-year restriction might put a damper on that sort of back and forth?

Mr. Whelan: I think that is too restrictive. What are they supposed to do if they know everyone and if they are honest in their deliberations? Unless society has changed so much, and I cannot believe it has changed that much in Canada — that after they have been an honest person, all of a sudden they change to a dishonest person by entering another occupation or profession.

Senator Milne: Both you and I know Paul Couse pretty well and he is as honest as the day is long.

Senator Day: Mr. Whelan, thank you for being here. Should I call you colonel? I wanted to ask some further questions along the lines of Senator Milne with respect to this five-year cooling-off period, a period of five years after being a senior public servant or a cabinet minister before one can put forth the client’s point of view to the government. You expressed your view on that, but it occurred to me in passing with respect to your comment about Raymond Protti, from the Canadian Bankers Association, that he probably would never have been able to do that job if this five-year restriction was in place. The same applies to Samy Watson, when he went off to Washington.

A lot of capable people have taken, as you described it, the best education they could possibly get — their time within the civil service or within cabinet — and used that valuable information in a way that is valuable to Canada. That could potentially be lost with this five-year restriction.

Mr. Whelan: I see a lot of members of Parliament running for a new office at the same age I retired. A lot of them have good pensions; but they have an ability — whether through the world of education or wherever — that they can use to make a contribution to Canada.

Senator Day: I appreciate your comments with respect to your experience during the time that you were a cabinet minister, and your relationship with the Prime Minister in terms of appointing your deputy and how important that was to you in performing your work.

Nos portes étaient toujours ouvertes aux représentants de l’industrie. Nous ne leur avons jamais refusé l’accès. S’ils voulaient nous rencontrer, même à 23 heures, nous le faisons parce que cela favorisait le bon fonctionnement de notre ministère. Conformément à notre constitution, nous travaillions en étroite collaboration avec les provinces, car c’était l’un des rares ministères dont la compétence était partagée avec les provinces.

Le sénateur Milne : Une compétence partagée.

M. Whelan : C’est exact. Je me souviens de l’une des premières rencontres fédérales-provinciales. Après la réunion, le ministre de l’Ontario, Bill Newman, m’a demandé : « Est-ce que toutes vos réunions sont comme ça? » Je lui ai dit : « Oui, c’est à peu près ça. » Il était épaté par tout ce que nous avions accompli par rapport au travail effectué à la Direction de la consommation. Nous étions de chauds partisans de la collaboration.

Le sénateur Milne : Croyez-vous que cette restriction de cinq ans va miner ce va-et-vient?

M. Whelan : Je crois que c’est trop restrictif. Que sont-ils censés faire s’ils connaissent tout le monde et si leur démarche est honnête? À moins que la société ait tellement changé, et je ne peux croire qu’il y ait eu tant de changements au Canada — une personne honnête ne devient pas tout à coup une personne malhonnête parce qu’elle exerce un autre métier ou une autre profession.

Le sénateur Milne : Nous connaissons tous deux assez bien Paul Couse, et il est d’une honnêteté irréprochable.

Le sénateur Day : Monsieur Whelan, merci d’être ici. Devrais-je vous appeler colonel? J’aimerais prendre le relais du sénateur Milne et vous poser d’autres questions au sujet de cette période de restriction de cinq ans au cours de laquelle un haut fonctionnaire ou un membre du Cabinet ne peut faire valoir le point de vue de son client auprès du gouvernement. Vous vous êtes prononcé sur cette question, mais il m’est venu à l’idée, au moment où vous avez parlé de Raymond Protti, de l’Association des banquiers canadiens, qu’il n’aurait probablement jamais eu l’occasion de faire ce travail si cette restriction de cinq ans avait été en vigueur. On pourrait dire la même chose de Samy Watson, lorsqu’il est parti pour Washington.

De nombreuses personnes ont tiré parti, comme vous l’avez décrit, de la meilleure éducation possible — c’est-à-dire le temps qu’ils ont passé au sein de la fonction publique ou du Cabinet — et ont utilisé cette information précieuse pour le bien du Canada. La restriction de cinq ans pourrait mettre fin à ce genre de chose.

M. Whelan : Je vois de nombreux députés solliciter le renouvellement de leur mandat à l’âge où j’ai pris ma retraite. Nombre d’entre eux jouissent d’un bon régime de pensions, mais ils ont des capacités qui peuvent être mises à contribution pour le bien du Canada, dans le domaine de l’éducation ou ailleurs.

Le sénateur Day : Je vous remercie de nous avoir fait part de vos expériences à l’époque où vous étiez membre du Cabinet, et de nous avoir parlé de votre relation avec le premier ministre au moment de nommer votre sous-ministre, et de l’importance que vous accordiez à cela dans le cadre de vos fonctions.

Significant changes will be brought about in this legislation, Bill C-2, in the creation of what is referred to as an accounting officer for deputy ministers. If you are familiar with the U.K., Irish or Australian examples, you should not confuse them, but the accounting officer model that is in Bill C-2 is to give the deputy minister direct reporting responsibilities to committees of Parliament on certain issues.

Do you see that as a workable thing or should the cabinet minister be the person who is ultimately responsible?

Mr. Whelan: I think the cabinet minister is the one who should be responsible ultimately. I cannot see a deputy going to a committee and saying, my minister is a bad apple, get rid of him. He is not doing what I told him to do.

If I was Minister of National Defence today, I would tell the head of the Department of National Defence to be quiet. The politicians run this country; it is a democratic country. I have strong feelings when I watch him.

I was on the defence committee in cabinet for nine years, so I dealt with all the generals and everyone. In a democratic country, ministers have the responsibility and the authority, and ministers should fulfill that responsibility and authority.

Senator Day: Still on the issue of deputy ministers, I believe the model in other jurisdictions, including the United Kingdom, is that the minister chooses the deputy minister, much like you chose your deputy minister under Mr. Trudeau.

In Bill C-2, it is codified that the prime minister will appoint the deputy minister. Do you think that is the way we should continue or do you have some thoughts on who should appoint the deputy minister?

Mr. Whelan: First, Mr. Chairman, even a cabinet minister should have some knowledge of his or her department. Whether you are the Minister of Agriculture, the Minister of Finance or the Minister of Health, you should have some knowledge and background in that field.

For deputy ministers, ministers should have some knowledge of the kind of person they are getting, because they will work with that person closely, every day and night. If there is an emergency, they must talk to one another. If something goes astray, the minister must be able to contact that person.

That deputy should not be appointed by the prime minister. Maybe the prime minister should be informed on what the minister will do, but I do not think the prime minister should have total say. As I pointed out, Denis Hudon was a nice person, but he did not know a sow from a cow.

Senator Day: And he wrote too small.

Des changements considérables sont mis de l'avant dans le projet de loi C-2, notamment la création de ce qu'on appelle un administrateur des comptes pour les sous-ministres. Si vous connaissez les modèles du Royaume-Uni, de l'Irlande ou de l'Australie, il ne faut pas les confondre avec celui dont il est question, car le modèle d'administrateur des comptes prévu dans le projet de loi C-2 vise à investir les sous-ministres de responsabilités redditionnelles directes avec les comités parlementaires, à l'égard de certaines questions.

Estimez-vous qu'une telle chose est réalisable, ou est-ce plutôt le ministre qui, au bout du compte, devrait être responsable?

M. Whelan : Je crois que c'est le ministre qui devrait être responsable. J'ai peine à imaginer un sous-ministre qui se présente devant un comité et qui dit : Mon ministre est une brebis galeuse, débarrassez-nous de lui. Il ne fait pas ce que je lui ai dit de faire.

Si j'étais actuellement ministre de la Défense nationale, je dirais au chef du ministère de la Défense nationale de se la fermer. Ce sont les politiciens qui dirigent le pays; c'est un pays démocratique. J'ai de vives réactions quand je le vois.

J'ai siégé au comité de la défense du Cabinet pendant neuf ans, alors j'ai eu affaire à tous les généraux et à tout le monde. Dans un pays démocratique, ce sont les ministres qui ont les responsabilités et le pouvoir, et les ministres devraient assumer ces responsabilités et exercer ce pouvoir.

Le sénateur Day : Toujours sur la question des sous-ministres, je crois savoir que d'autres modèles, comme celui du Royaume-Uni, prévoient que le ministre choisit son sous-ministre, comme vous l'avez fait sous M. Trudeau.

Dans le projet de loi C-2, on prévoit que le premier ministre nommera le sous-ministre. Estimez-vous que nous devrions continuer de procéder de cette façon? Avez-vous des idées quant aux personnes qui devraient nommer le sous-ministre?

M. Whelan : Tout d'abord, monsieur le président, même un ministre devrait posséder certaines connaissances à l'égard de son ministère. Que vous soyez ministre de l'Agriculture, des Finances ou de la Santé, vous devez connaître le domaine et avoir des antécédents dans ce domaine.

Le ministre devrait avoir une idée du genre de personne qu'il aura comme sous-ministre, car il devra travailler en étroite collaboration avec cette personne, en tout temps. S'il y a une urgence, ils doivent se parler. Si quelque chose tourne mal, le ministre doit être en mesure de communiquer avec son sous-ministre.

Le sous-ministre ne devrait pas être nommé par le premier ministre. On pourrait peut-être l'informer de ce que le ministre compte faire, mais je ne crois pas que le premier ministre devrait prendre une telle décision unilatéralement. Comme je l'ai déjà signalé, Denis Hudon était une bonne personne, mais il ne saurait distinguer une truie d'une brebis.

Le sénateur Day : Sans parler de son écriture en pattes de mouche.

Mr. Whelan: He came from the Privy Council. Too many people have the idea that anyone can be fluffed about the Department of Agriculture. However, when you study the history, you see how long they kept deputy ministers in that position. Mr. Williams was one of the longest ones at the end; he was there eight years. In the early years of the department, they served 21 years as a deputy minister.

Agriculture was the main thing in the nation — forestry, agriculture and mining; agriculture topped everything. The Minister of Agriculture at that time was also the Minister of Immigration, because most of the people who came to Canada then were involved in the agriculture industry. The minister had a strong portfolio.

Senator Day: Mr. Whelan, you talked about Mr. Williams and how great that relationship worked. You indicated that he was there for eight years and others were deputy ministers for as long as 21 years.

Witnesses here have said that one problem with the system right now is that some deputy ministers are in their positions from a year and a half to three years. They move so quickly they do not get to know their departments.

Do you have any comment on that?

Mr. Whelan: As I said, one deputy should not have been appointed in the first place, because that was the year the dairy farmers marched on the Hill. There were 14,000 of them — no minister ever had so many people visit him at once. I said if I was the farmers, I would have been out there mad at the same time.

Joseph-Charles Taché was deputy minister for 21 years and he was the one who established the first agriculture research station at La Pocatière, which was over 100 years old. John Lowe was deputy for 17 years, W. B. Scarth for 17 years, George O'Hollarhan for 16 years, Joseph Grisdale for 14 years, George Barton for 17 years and then they started to go down. Mr. Taggart was eight years and Dr. Cliff Barrie, who later became head of the Canadian Dairy Commission when we formed it, was deputy minister for six years. Mr. Williams then was deputy minister for eight years and Mr. Hudon was deputy minister for nearly two. That is according to this, but I think they are just going by dates, because I know he was only there for one year. Gaetan Lussier was there five years and Peter Connell was there four years. Peter Connell was a difficult deputy to deal with. We would make a decision in the department and he would come the next day to argue with me. I would have to tell him, "Get out of here. We made a decision, and we will not discuss it any further." Peter was stubborn. I do not know if the Privy Council Office was giving him orders, "Get that old minister," or what was going on.

Senator Day: Your experience of many years is that the system worked well when the deputy minister stayed for some period of time and built a good rapport with the minister. In the current situation, deputy ministers are not staying very long. In other

M. Whelan : Il nous arrivait du Conseil privé. Trop de gens pensent que n'importe qui peut se charger du ministère de l'Agriculture. Mais lorsqu'on regarde en arrière, on constate que les sous-ministres conservaient leur poste assez longtemps. M. Williams était l'un des derniers à avoir duré très longtemps : il a été là pendant huit ans. Aux débuts du ministère, on pouvait exercer les fonctions de sous-ministre pendant 21 ans.

L'agriculture était le principal domaine d'activités au pays — la foresterie, l'agriculture et l'exploitation minière; l'agriculture tenait le haut du pavé. À cette époque, le ministre de l'Agriculture était également ministre de l'Immigration, car la plupart des gens qui venaient au Canada à ce moment-là évoluaient au sein de l'industrie agricole. Le ministre était responsable d'un portefeuille important.

Le sénateur Day : Monsieur Whelan, vous avez parlé de M. Williams et de votre merveilleuse relation de travail. Vous dites qu'il a exercé ses fonctions pendant huit ans, et que d'autres ont été sous-ministres pendant jusqu'à 21 ans.

Des témoins nous ont dit que l'un des problèmes liés au système actuel tient au fait que certains sous-ministres ne conservent leur poste que pendant un an et demi à trois ans. Ils changent de place si rapidement qu'ils n'arrivent jamais à connaître leur ministère.

Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Whelan : Comme je l'ai dit, un sous-ministre n'aurait jamais dû être nommé, car c'est l'année où les producteurs laitiers ont manifesté sur la colline. Il y avait 14 000 personnes — aucun ministre n'a jamais reçu un si grand nombre de personnes en même temps. J'ai déclaré que si j'avais été à la place des producteurs laitiers, j'aurais manifesté aussi.

Joseph-Charles Taché, qui a exercé les fonctions de sous-ministre pendant 21 ans, a établi la première station de recherche agricole à La Pocatière, laquelle était plus que centenaire. John Lowe a été sous-ministre pendant 17 ans, W. B. Scarth, pendant 17 ans, George O'Hollarhan, pendant 16 ans, Joseph Grisdale, pendant 14 ans, George Barton, pendant 17 ans, et ensuite, la durée des mandats s'est mise à dégringoler. M. Taggart a servi pendant huit ans, et M. Cliff Barrie, qui a pris les rênes de la Commission canadienne du lait quand nous l'avons créée, a exercé les fonctions de sous-ministre pendant six ans. M. Williams a ensuite été sous-ministre pendant huit ans, et M. Hudon l'a été pendant presque deux ans. Je me fie à ceci, mais je crois qu'on s'est fié uniquement aux dates, car je sais qu'il n'a été sous-ministre que pendant un an. Gaetan Lussier a servi pendant cinq ans, et Peter Connell, pendant quatre ans. J'ai eu du mal à travailler avec Peter Connell. Nous prenions une décision au ministère, et il revenait le lendemain pour contester. Je devais lui dire : « Sors d'ici. Nous avons pris une décision, et nous n'en discuterons plus. » Peter était têtu. J'ignore si c'est le Bureau du Conseil privé qui lui ordonnait de s'en prendre à « ce vieux ministre », ou ce qui pouvait bien se passer.

Le sénateur Day : Vos nombreuses années d'expérience de ce système montrent que les choses fonctionnaient bien lorsque le sous-ministre restait pendant un certain temps et établissait une bonne relation avec le ministre. Dans le contexte actuel, les sous-

jurisdictions, the deputy minister, and I am thinking specifically of the accounting office model I mentioned earlier, signs a contract. Under that scenario, the deputy minister knows that he or she will be doing that job, unless there is some cause for removal, for a period of seven years. There is some history and continuity built up. Would that work, given that what worked well for you is not present reality? They are not staying that long in these departments.

Mr. Whelan: I had a lot of experience in agriculture, actually in administering agriculture. Even in my local community, I was active from the time I was 18 in the credit union and co-op movement, and then the Federation of Agriculture and the co-op movement. As a farmer, we grow processing crops, wheat, corn, peas and tomatoes. We had cattle, wheat, soybeans and corn. My wife was from a farming family also, even though she was a legal stenographer. She graded peppers and tomatoes and so on before they went to the Windsor market. Like Mr. Diefenbaker, I will say as humbly as I can say that there was never a more qualified couple representing agriculture in Canada than my wife Liz and myself. Maybe it is difficult to get that kind of person.

I remember they asked me one time at a college about the greatest mistake Prime Minister Trudeau ever made. I said, “Not appointing me Minister of Agriculture sooner.” I will go back further with Mr. Pearson. No one in the Liberal caucus had as much experience in agriculture as I did, and Mr. Pearson, Mr. Pickersgill and Mr. Davey, who later became a senator, could not make up their mind. That was after Harry Hays was defeated, and Mr. Pearson put him in the Senate. They could not make up their minds, so they appointed Joe Green as Minister of Agriculture, and he did not know a sow from a cow. He was a Member of Parliament from up the valley at that period of time. He had been a miner and in the air force. He did not turn out to be too bad of a minister because he consulted. I will give you an example of what he did.

He was going out West one time, and he said, “I want you to come over to my room.” I said, “Joe, it is nine o’clock at night.” I was in the West Block. He had something on his desk all covered up with newspaper. He said, “If you ever tell anyone this” — and you are the first group I am telling — “I will kill you.” He meant politically or something like that. Anyway, he uncovered it, and it was all packages of oats, barley, wheat, rye, oilseeds, and they were not labelled. He did not know what they were. I could have done something to him, but I put the right labels on. He was going out West. You can imagine what would happen if he took a handful of wheat and said, “Is that not great barley,” or something.

ministres ne restent pas très longtemps. Dans d’autres pays, le sous-ministre — il est question ici du modèle d’administrateur des comptes dont j’ai parlé plus tôt — signe un contrat. Dans une telle situation, le sous-ministre sait qu’il va occuper ce poste pendant sept ans, à moins qu’on le relève de ses fonctions pour une raison ou pour une autre. Ainsi, on favorise la continuité et l’acquisition d’expérience. Puisque la réalité actuelle ne correspond pas à ce qui a bien fonctionné pour vous, croyez-vous qu’une telle formule pourrait fonctionner? Les sous-ministres ne restent pas très longtemps au sein de ces ministères.

M. Whelan : J’avais beaucoup d’expérience en agriculture, ou plutôt devrais-je dire en administration de l’agriculture. Même dans ma collectivité locale, j’ai travaillé activement, dès l’âge de 18 ans, au sein du mouvement des coopératives d’épargne et de crédit, et par la suite de la Fédération de l’agriculture et du mouvement coopératif. En tant qu’agriculteurs, nous nous intéressions aux cultures industrielles, au blé, au maïs, aux pois et aux tomates. Nous avions du bétail, du blé, du soya et du maïs. Mon épouse, même si elle travaillait comme sténographe juridique, a également grandi au sein d’une famille d’agriculteurs. Elle calibrait les poivrons, les tomates et d’autres légumes avant qu’on les achemine au marché de Windsor. Tout comme M. Diefenbaker, je dirai, le plus humblement possible, que jamais un couple n’a été plus qualifié que mon épouse, Liz, et moi-même pour représenter l’agriculture canadienne. Il est peut-être difficile de recruter ce genre de personnes.

Je me souviens du jour où, à l’occasion d’une visite dans un collège, on m’a demandé quelle était la plus grande erreur jamais commise par le premier ministre Trudeau. J’ai répondu : « Qu’il ne m’ait pas nommé ministre de l’Agriculture plus tôt. » J’irais même plus loin dans le passé, avec M. Pearson. Aucun membre du caucus libéral n’avait autant d’expérience que moi dans le domaine de l’agriculture, et messieurs Pearson, Pickersgill et Davey — lequel a fini par devenir sénateur — n’arrivaient pas à se faire une idée. C’est à l’époque où Harry Hays avait été défait, et M. Pearson l’avait nommé sénateur. Ils n’arrivaient pas à se décider, alors ils ont nommé Joe Green ministre de l’Agriculture, lui qui n’aurait pas pu distinguer une truie d’une brebis. À l’époque, il était député dans le nord de la vallée. Il avait été mineur et avait servi au sein des forces aériennes. Finalement, il n’était pas trop mal comme ministre, car il consultait les gens. Je vais donner un exemple de ce qu’il faisait.

Il se rendait dans l’Ouest, une fois, et il m’a dit : « Je veux que tu viennes à mon bureau. » Je lui ai répondu : « Mais Joe, il est 21 heures. » J’étais dans l’édifice de l’Ouest. Il y avait quelque chose sur son bureau, tout recouvert de papier journal. Il m’a dit : « Mais si tu racontes ça à quelqu’un » — et vous êtes les premiers à qui je raconte cela — « je vais te tuer. » Il voulait dire politiquement, ou quelque chose comme ça. Bref, il a enlevé le papier journal pour révéler des paquets d’avoine, d’orge, de blé, de seigle et de graines oléagineuses, et ils n’étaient pas étiquetés. Il ne savait pas comment les distinguer. J’aurais pu lui jouer un tour, mais j’ai mis les étiquettes qui correspondaient. Il se rendait dans l’Ouest. On ne peut que s’imaginer ce qui se serait produit s’il avait présenté une poignée de blé en disant : « Quel orge fantastique », ou quelque chose comme ça.

I did not become Harry Hays's parliamentary secretary, because we knew one another before we were in politics through agriculture. I said to Harry afterwards, "Why did I not become your parliamentary secretary?" Bruce Baird became his parliamentary secretary. He said, "Because they said two Catholics could not work together." I said, "I did not know you were a Catholic." He said, "I did not know you were, and I have not been to church in 28 years."

I remember Mr. Pickersgill saying afterwards to Doug Fisher, "Our biggest mistake was when we did not appoint Mr. Whelan as Minister of Agriculture." They appointed Joe Greene because they felt he could handle himself in the House better than I. That is one of the tragic things that happened in politics. Some decisions are made geographically, but Prime Minister Trudeau did not adhere to that all the time. He ran a good government for almost 16 years without a scandal or anything of any consequence. If remember what he said to me when I first became minister. I was at a farm meeting and dinner in Leamington, Ontario, and he said over the telephone, "You just stay the way you are and stay honest, and you will have no trouble with me," and that type of thing. I am sure that Senator Joyal can verify that, too. He had a mind like a steel tap, and he remembered, too. He was honest about agriculture. That is what I am stressing now. Agriculture is so complex that, as he said, it is just impossible for an outsider to grasp it.

Senator Day: Thank you very much, Mr. Whelan.

Mr. Whelan: To continue to send people from the Privy Council to be deputy ministers of any department is wrong. You should have an open concept competition, if necessary, for deputy ministers if you are going to fluff him or her off to that other position.

Senator Day: In the interest of time, I will pass on, but I do appreciate having the opportunity to have a successful politician here from whom we can learn many lessons. We really do appreciate your comments, Mr. Whelan.

Senator Milne: This is not really a supplementary question but another trip down memory lane. In defence of Bruce Baird, who was the Member of Parliament for Brampton, where I come from, he did sort of farm on the side, and he was also the agricultural representative. He worked for the Department of Agriculture in Ontario for quite a few years.

Mr. Whelan: I am very much aware, and he was not a Catholic, either. He was a Mason.

Senator Ringuette: I appreciate your presentation and your very honest and upfront comments. Over time, we have increased the layers of bureaucracy. We have increased red tape. We have

Je ne suis pas devenu le secrétaire parlementaire de Harry Hays, car nous nous connaissions déjà avant d'être en politique, grâce à l'agriculture. Plus tard, j'ai dit à Harry : « Pourquoi ne suis-je pas devenu ton secrétaire parlementaire? » C'est Bruce Baird qui est devenu son secrétaire parlementaire. Il m'a dit : « Parce qu'ils ont dit que deux catholiques ne peuvent pas travailler ensemble. » J'ai dit : « Je ne savais pas que tu étais catholique. » Il a dit : « Je ne savais pas que tu l'étais non plus, et je ne suis pas allé à l'église depuis 28 ans. »

Par la suite, je me souviens d'avoir entendu M. Pickersgill dire à Doug Fisher : « Notre plus grande erreur a été de ne pas nommer M. Whelan ministre de l'Agriculture. » Ils ont choisi Joe Green parce qu'ils estimaient qu'il pouvait mieux se tenir que moi en Chambre. C'est l'une des choses tragiques qui se passaient en politique. Certaines décisions tiennent à des considérations géographiques, mais le premier ministre ne se préoccupait pas toujours de cela. Il a dirigé un bon gouvernement pendant presque 16 ans sans aucun scandale ni autre événement fâcheux. Je me rappelle ce qu'il m'a dit lorsque je suis devenu ministre pour la première fois. J'assistais à une rencontre concernant l'agriculture et à un souper à Leamington, en Ontario, lorsqu'il m'a dit au téléphone : « Reste comme tu es et reste honnête, et tu n'auras aucun problème avec moi », ce genre de chose. Je suis certain que le sénateur Joyal peut confirmer cela. Il avait un esprit solide, et une bonne mémoire aussi. Il était honnête à l'égard de l'agriculture. Et c'est sur ce point que j'insiste maintenant. L'agriculture est un domaine si complexe que, comme il le disait, il est tout simplement impossible pour le profane de tout saisir.

Le sénateur Day : Merci beaucoup, monsieur Whelan.

M. Whelan : Ce n'est pas une bonne idée de continuer d'affecter des gens du Conseil privé à des postes de sous-ministres de n'importe quel ministère. Il faudrait tenir des concours ouverts pour nommer des sous-ministres, au besoin, si on veut affecter quelqu'un à un autre poste.

Le sénateur Day : Je cède la parole à d'autres membres, par souci de respect de l'horaire, mais je tiens à dire que je me réjouis du fait que le comité ait l'occasion d'accueillir un politicien qui a réussi et qui est susceptible de nous apprendre de nombreuses leçons. Nous vous remercions vraiment de vos commentaires, monsieur Whelan.

Le sénateur Milne : Il s'agit non pas vraiment d'une question supplémentaire, mais bien d'un autre voyage dans le passé. Je me porte à la défense de Bruce Baird, qui était de Brampton, d'où je viens. Il s'est effectivement adonné à des activités agricoles, de façon parallèle, et il agissait également à titre de représentant agricole. Il a travaillé pour le ministère de l'Agriculture de l'Ontario pendant plusieurs années.

M. Whelan : Je suis tout à fait au courant de cela, et il n'était pas catholique non plus. C'était un franc-maçon.

Le sénateur Ringuette : Je vous remercie d'avoir témoigné et de vous être exprimé avec franchise et honnêteté. Avec le temps, nous avons augmenté le nombre de couches de bureaucratie. Nous

increased the number of “required studies.” We have created mazes, and now we have a growing lobbying industry that we have to regulate.

I am looking at a press release today that indicates that last year the government hired 45,000 people, out of which only 15,000 were permanent employees. This goes back to what you were saying. We need to look at the bigger picture and learn from past experience. I am not certain that we are getting the right lessons or that this is correcting something that needs to be corrected. Maybe we are not on the right track at all.

Mr. Whelan: I brag about what we did, and I say “we.” If the department has good leadership, they work much harder. Everybody thought that we were the big spenders in Agriculture. Our share of the budget was 1.4 per cent of the federal budget. We added 14 new programs when we were there, and we added five person years, so they just worked harder. I can remember one of the young women who worked in the communications department. I used to give more speeches in Canada than all the other members of cabinet put together. She had to prepare them. I met her one day and she said, “Mr. Whelan, I go home at four o’clock. There is no incentive for me to work until 11 o’clock when you need documents the next day.” I worked hard and I knew the department and I understood it and we promoted it. I cannot remember being refused a document by anyone.

If I needed a report the following morning for a visiting minister, I had it. We had that rapport. Our department was upfront and they thought we were the big spenders because I bragged so much about what we were doing.

I remember Walter Baker was Leader of the Official Opposition, House leader. I made a speech about the super dairy herd we had built. A little over one third of the cows that we had 10 years earlier were giving more milk and a higher quality of milk. Our dairies were rejuvenated, they were clean and they had a genetic feeding program, no hormones. I said that we had built the most super dairy herd in the world, and Walter Baker said, “No wonder. They had a super bull.”

We were the envy of the world with what we did, but it was because of continuity and working together. We did not need all these regulations.

If you wrote me a letter, I would pass it on to my back-up staff and they would send it to the department. When we were there it would come right back. When we left it had to go through the deputy’s office and through seven people. Can you imagine the waste?

avons multiplié la paperasserie. Nous avons accru le nombre d’études « exigées ». Nous avons créé des labyrinthes, et maintenant, nous sommes confrontés à une industrie du lobby qui est en croissance et qui doit être réglementée.

J’ai sous les yeux un communiqué de presse indiquant que, parmi les 45 000 personnes embauchées par le gouvernement l’an dernier, seulement 15 000 étaient des employés permanents. Cela rejoint ce que vous disiez. Nous devons adopter une vue d’ensemble et apprendre de nos expériences passées. Je ne suis pas convaincue du fait que nous tirons les bonnes leçons ou que cela corrige quelque chose qui doit être corrigé. Nous ne sommes peut-être même pas sur la bonne voie.

M. Whelan : Je vante nos réalisations et je dis « nous ». Si le ministère a de bons dirigeants, le personnel travaille encore plus fort. Tout le monde croyait que nous étions dépensiers au ministère de l’Agriculture. Notre budget correspondait à 1,4 p. 100 du budget fédéral. Nous avons créé 14 nouveaux programmes à l’époque, et nous avons ajouté cinq années-personnes, alors c’est seulement que les gens travaillaient plus dur. Je me souviens de l’une des jeunes femmes qui travaillait au service des communications. Je prononçais davantage de discours au Canada que l’ensemble des membres du Cabinet rassemblés. Cette jeune femme devait les rédiger. Je l’ai rencontrée un jour, et elle m’a dit : « Monsieur Whelan, je retourne à la maison à 16 heures. Je n’ai aucun avantage à travailler jusqu’à 11 heures lorsque vous avez besoin de documents le lendemain. » Je travaillais dur, et je savais que le ministère et moi-même le comprenions, et nous encourageions cela. À mon souvenir, on ne m’a jamais refusé un document.

Si j’avais besoin d’un rapport en vue d’une rencontre avec un ministre qui me rendait visite le lendemain matin, je l’avais. Nous avions ce genre de relation. Notre ministère jouait franc-jeu, et les gens croyaient que nous étions dépensiers parce que je n’arrêtais pas de vanter les nombreuses réalisations de mon ministère.

Je me souviens de Walter Baker, qui était chef de l’opposition officielle, en Chambre. J’ai prononcé un discours sur le super troupeau de vaches laitières que nous avons constitué. Un peu plus du tiers des vaches que nous avons dix ans plus tôt nous donnaient davantage de lait, et un lait d’une meilleure qualité. Nos laiteries avaient été modernisées, elles étaient propres, et elles étaient dotées d’un programme de fourrage fondé sur la génétique, sans hormone. J’ai déclaré que nous avions bâti le plus sensationnel troupeau de vaches laitières au monde, et Walter Baker a répondu : « Pas surprenant; ils avaient un taureau sensationnel. »

Nos réalisations faisaient l’envie du monde entier, mais tout cela tenait à la continuité et à la collaboration. Nous n’avions pas besoin de tous ces règlements.

Si on m’écrivait une lettre, je la remettais à mon personnel de soutien, lequel se chargeait à son tour de l’acheminer au ministère. À l’époque où nous étions là, la lettre revenait. Quand nous sommes partis, la lettre devait passer par le bureau du sous-ministre et par sept intermédiaires. Quelle perte de temps!

The last year I was there we kept track of letters that people wrote me and that I signed: over 18,600 letters. They knew it was me and not a machine because I would sign them and put a "p.s." asking them to contact me if they did not like the answer. It was not some form of technology or mechanism that did it. I think you can over-regulate anything but you still need some rules and regulations to abide by, too. It cannot be hog wild.

You are from New Brunswick?

Senator Ringuette: Yes.

Mr. Whelan: Which part?

Senator Ringuette: Edmundston?

Mr. Whelan: Madawaska?

Senator Ringuette: Yes, buckwheat flour.

Mr. Whelan: We did a lot of things in New Brunswick, sharing costs. It is nothing new for the federal government to become involved in different projects across this great nation.

Senator Ringuette: As a closing comment, I think we have lost our common sense that is still active in the Canadian population but maybe not reflected in their government.

Mr. Whelan: I do not know if you remember C. D. Howe. He was a minister during the war. A lot of people do not realize that he never believed in regulation. They do not realize how he did things so fast. For instance, we built runways during the war every hundred miles across Canada for the planes to learn how to land. Those runways were built two miles long. I used some of them, as your minister, to land in what we called isolated areas of Canada. Today they would think he was wild, rambunctious and a spendthrift. They did things because they were allowed to do them in that way and he sold them to Parliament.

I was not called a "C. D. Howe" as Minister of Agriculture but we did a lot of things. We followed the procedure through the department and through the cabinet proposals. A number of times I won them in the cabinet, but lots of times I did not. However, I had a pretty good batting average.

The Chairman: Honourable Eugene Whelan, when you came in the door with the green stetson on, you were readily recognizable. Having heard you for the last three quarters of an hour, we remember well the years you spent in the House of Commons and your time in the Senate. We thank you for coming here today and helping us with our analysis and study of Bill C-2. It has been useful and helpful.

Au cours de ma dernière année, nous avons fait le décompte des lettres que les gens m'écrivaient et que je signais : plus de 18 600 lettres. Les gens savaient que la réponse venait non pas d'une machine, mais bien de moi, car, sous ma signature, j'ajoutais un post-scriptum les invitant à communiquer avec moi s'ils n'aimaient pas ma réponse. Cela ne s'est pas fait au moyen d'une sorte de technologie ou de mécanisme. Je crois que c'est bien beau, de tout surréglementer, mais il faut tout de même qu'il y ait aussi des règles à suivre. Il ne faut pas que ce soit de la foutaise.

Vous êtes du Nouveau-Brunswick?

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. Whelan : De quelle région?

Le sénateur Ringuette : Edmundston?

M. Whelan : Madawaska?

Le sénateur Ringuette : Oui, la farine de sarrasin.

M. Whelan : Nous avons fait beaucoup de choses au Nouveau-Brunswick, en partageant les coûts. Il y a belle lurette que le gouvernement fédéral participe à divers projets aux quatre coins de notre merveilleux pays.

Le sénateur Ringuette : Pour terminer, je crois que nous avons cessé de recourir au gros bon sens; c'est une faculté que la population canadienne possède toujours, mais qui ne se manifeste peut-être pas dans son gouvernement.

M. Whelan : J'ignore si vous vous souvenez de C. D. Howe. Il était ministre pendant la guerre. De nombreuses personnes ne savent pas qu'il n'accordait aucune importance aux règles. Ils ne savent pas à quel point il faisait les choses rapidement. Par exemple, pendant la guerre, nous avons bâti des pistes d'atterrissage aux cent milles, partout au Canada, pour que les avions puissent apprendre comment atterrir. Ces pistes d'atterrissage faisaient deux milles de longueur. J'ai utilisé certaines de ces pistes, en tant que ministre, pour atterrir dans ce que nous appelions des régions isolées du Canada. Aujourd'hui, on dirait qu'il était fantasque, indiscipliné et dépensier. Ils faisaient des choses parce qu'on leur permettait de le faire de cette façon, et il arrivait à convaincre le Parlement d'aller de l'avant.

On ne m'a pas comparé à C. D. Howe lorsque j'étais ministre de l'Agriculture, mais nous avons fait beaucoup de choses. Nous avons respecté la procédure du ministère et celle qui régit les propositions au Cabinet. J'ai réussi à convaincre le Cabinet à un certain nombre de reprises, mais bien souvent, j'ai échoué. Toutefois, j'avais une assez bonne moyenne au bâton.

Le président : Honorable Eugene Whelan, quand vous avez franchi le pas de la porte avec votre stetson vert sur la tête, on vous a facilement reconnu. Après vous avoir écouté au cours des 45 dernières minutes, nous nous rappelons bien les années que vous avez passées à la Chambre des communes et au Sénat. Nous vous remercions d'être venu aujourd'hui et de nous avoir aidés dans le cadre de notre analyse et de notre étude du projet de loi C-2. Votre témoignage s'est révélé utile.

Honourable senators, we will move on to our next panel of witnesses. Once their testimony is completed, we will have heard from more than 150 witnesses during almost 100 hours of meetings.

The Honourable John Baird is President of the Treasury Board. He appeared before this committee on June 27 when the committee began its consideration of Bill C-2. Welcome back, Minister Baird.

As senators know, Mr. Baird was elected to the House of Commons in 2006 for the riding of Ottawa West-Nepean. Before that, he was a member of the Legislative Assembly for Ontario from 1995 to 2005. In the Ontario legislature, Mr. Baird served as Minister of Community and Social Services and as Government House Leader. He also served as parliamentary assistant to a number of ministers, including labour, management board and finance.

In opposition, he served as critic of finance, culture and health, and he was Deputy House Leader. He is joined today by officials from Treasury Board, Mr. Joe Wild, Ms. Catrina Tapley, and Mr. Alister Smith. Welcome.

[*Translation*]

On behalf of the Committee, I'd like to thank you for being with us today. I will turn it over to you now, and after your opening statement, we will have time for questions and discussion which I'm sure will be most helpful to Committee members.

[*English*]

The Steering Committee agreed that the CBC could be here for the first 30 seconds of the meeting; they have been here and are gone.

Minister Baird, please proceed.

Hon. John Baird, P.C., M.P., President of the Treasury Board: Thank you very much, Mr. Chairman and honourable senators. I am very pleased to be here as one of the last witnesses on the proposed federal accountability act before this committee.

In the spirit of our most recent holiday, let me say that I am thankful that we have finally reached this point, as it has been a long time coming. It is no secret that I have been frustrated by the amount of time this committee has spent reviewing the draft legislation. I am very eager, as I believe Canadians are, to see the bill implemented quickly. Nevertheless, I have no doubt that we all support the same objective of making government more effective and more accountable so that it meets the expectations, needs and priorities of Canadians.

Honorables sénateurs, nous allons passer à notre prochain groupe de témoins. Lorsqu'ils auront terminé de témoigner, nous aurons entendu plus de 150 témoins pour presque 100 heures de réunions.

L'honorable John Baird est président du Conseil du Trésor. Il a témoigné devant nous le 27 juin, lorsque notre comité a amorcé son examen du projet de loi C-2. Je vous souhaite un bon retour parmi nous, monsieur le ministre.

Comme les sénateurs le savent bien, M. Baird a été élu à la Chambre des communes en 2006, dans la circonscription d'Ottawa Ouest-Nepean. Auparavant, il avait été député de l'assemblée législative de l'Ontario de 1995 à 2005. Au sein du gouvernement ontarien, M. Baird a exercé les fonctions de ministre des Services communautaires et sociaux et de leader parlementaire du gouvernement. Il a également joué le rôle d'adjoint parlementaire auprès d'un certain nombre de ministres, y compris les ministres responsables du Travail, du conseil de gestion et des Finances.

Au sein de l'opposition, il a exercé les fonctions de porte-parole en matière de finances, de culture et de santé, et d'adjoint du leader parlementaire. Il est accompagné aujourd'hui par des représentants du Conseil du Trésor, soit M. Joe Wild, Mme Catrina Tapley et M. Alister Smith. Soyez les bienvenus.

[*Français*]

Le comité tient à vous remercier de votre présence. Je vous cède maintenant la parole et ensuite, nous passerons à une période de questions et de discussion qui sera, j'en suis sûr, très utile pour les membres du comité.

[*Traduction*]

Le comité directeur a accepté que le réseau anglais de la SRC soit ici au cours des 30 premières secondes de la rencontre; ils ont fait ce qu'ils avaient à faire et ils sont partis.

Monsieur le ministre, allez-y.

L'honorable John Baird, C.P., député, président du Conseil du Trésor : Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis très heureux d'être ici comme dernier témoin à parler de votre comité de la Loi fédérale sur la responsabilité.

Dans l'esprit de l'Action de grâces qui a eu lieu tout récemment, laissez-moi dire que je suis reconnaissant du fait que nous en sommes enfin rendus à ce point, car cela a pris du temps. Tout le monde sait fort bien que j'étais frustré par le temps que votre comité a consacré à examiner le projet de loi. Je suis très impatient — et je crois que les Canadiens le sont aussi — de voir les dispositions de ce projet de loi mises en œuvre rapidement. Néanmoins, je n'ai aucun doute quant au fait que nous tendons tous vers le même objectif, c'est-à-dire de rendre le gouvernement plus efficace et plus responsable afin qu'il puisse satisfaire aux attentes des Canadiens, combler leurs besoins et se pencher sur leurs priorités.

In my opening remarks, I would like to do two things. The first is to address specific issues that I know are of particular interest to members of the committee. My second objective is to briefly summarize why I believe, and why the government believes, this legislation is so important.

[Translation]

Committee members have raised questions about this bill. For example, some believe that the role of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner is rather vague. You may be wondering how such an individual can, at the same time, both advise and monitor the Prime Minister.

[English]

The new commissioner will have an expanded role to implement the new conflict of interest act and will provide advice and guidance to members of both Houses and the Prime Minister on the act. The commissioner will oversee the conflict of interest codes in the House of Commons and the Senate. However, we have been very careful to ensure that each of these roles is clearly segregated. Advice and reports to the Prime Minister from the commissioner will only pertain to those public office-holders subject to the conflict of interest act. Those are positions for which the Prime Minister is responsible in terms of appointment or termination. The commissioner has no mandate to report to the Prime Minister on matters concerning senators and their compliance with the Senate's conflict of interest rules.

Under the conflict of interest act, the commissioner is, first, an adviser to public office-holders; second, an adviser to the Prime Minister; and, potentially, an investigator with clear reporting requirements. There is no conflict between these various functions as they serve to ensure that the substantive rules in the conflict of interest act are observed. They ensure that there is full transparency in respect to any breach and that the Prime Minister has all the information needed to make a decision on how to deal with a public office-holder who has been found in breach. In addition to these functions, the commissioner has broadly similar duties under the substantive regimes established by both the Senate and the House. These duties and powers are established by each House alone and, in discharging them, the commissioner will be under the "general direction" of each House.

There is no conflict between administering the conflict of interest act, on the one hand, and the two parliamentary regimes, on the other. Indeed, these regimes are all watertight and complementary in that each House, not the government, establishes its own rules and procedures. They are complementary in that the single commissioner, in administering the three regimes, can bring a broad perspective to bear, informed by the best practices and the experiences under all three regimes. This approach is, in the

J'aimerais faire deux choses dans le cadre de mes observations préliminaires. Premièrement, j'aimerais aborder certains enjeux qui, je le sais, intéressent particulièrement les membres du comité. Deuxièmement, je compte résumer brièvement pourquoi je crois, et pourquoi le gouvernement croit, que ce projet de loi est si important.

[Français]

Les membres de ce comité ont soulevé des questions au sujet de la loi. Par exemple, certains estiment que le rôle de commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique est un peu vague. Vous vous demandez peut-être comment cette personne peut à la fois conseiller le premier ministre et surveiller le premier ministre.

[Traduction]

Le nouveau commissaire jouera un rôle étendu, car il assurera la mise en œuvre de la nouvelle Loi sur les conflits d'intérêts et prodiguera des conseils et fournira des directives aux représentants des deux Chambres et au premier ministre concernant la loi. Le commissaire coordonnera l'application des codes de la Chambre des communes et du Sénat relatifs aux conflits d'intérêts. Toutefois, nous avons très soigneusement veillé à ce que chacun de ces rôles soit clairement distinct. Les conseils et rapports du commissaire à l'intention du premier ministre ne concerneront que les titulaires de charges publiques visés par la Loi sur les conflits d'intérêts. Il y a des postes à l'égard desquels le premier ministre est responsable de la nomination ou du renvoi. Le commissaire n'a pas pour mandat de rendre des comptes au premier ministre sur des questions concernant les sénateurs et le respect des règles du Sénat relatives aux conflits d'intérêts.

En vertu de la Loi sur les conflits d'intérêts, le commissaire est, d'abord, un conseiller pour les titulaires de charges publiques, ensuite, un conseiller pour le premier ministre, et, éventuellement, un enquêteur soumis à des obligations de déclaration claire. Il n'y a aucun conflit entre ces diverses fonctions, car elles permettent de veiller à ce que les règles de fond énoncées dans la Loi sur les conflits d'intérêts soient respectées. Elles permettent d'assurer une transparence pleine et entière à l'égard de tout manquement, et de procurer au premier ministre toute l'information dont il a besoin pour décider ce qu'il va faire d'un titulaire de charges publiques en infraction. En plus d'assumer ces fonctions, le commissaire est investi de devoirs similaires en vertu des régimes fonctionnels établis par le Sénat et la Chambre. Ces devoirs et pouvoirs sont établis unilatéralement par chaque chambre, et le commissaire accomplira son devoir et exercera ses pouvoirs sous la « direction générale » de chaque Chambre.

Il n'y a aucun conflit entre l'administration de la Loi sur les conflits d'intérêts, d'une part, et l'administration des deux régimes parlementaires, d'autre part. En effet, ces régimes sont distincts et complémentaires, car c'est non pas le gouvernement, mais bien chaque Chambre qui établit ses propres règles et procédures. Ils sont complémentaires dans la mesure où le commissaire, en administrant les trois régimes, peut leur appliquer une perspective d'ensemble, fondée sur les pratiques exemplaires et les expériences

government's view, the best suited to ensuring that Canadians can have full confidence in public office-holders and in parliamentarians alike.

This government has worked cooperatively to make the proposed federal accountability act both effective and flexible. A good example of that process in action concerns the Canadian Wheat Board. Some have questioned why this was added at the last moment as an organization subject to the Access to Information Act. This step was taken as a result of an amendment introduced by an opposition party member on the House committee reviewing the legislation. The government was, and is, supportive of this change.

[*Translation*]

The provision authorizing the Prime Minister to appoint special advisors to senior officials is additional evidence of our pledge to forge a solid consensus with respect to Bill C-2.

In order to respond to concerns raised by the Public Service Commission, the government promptly agreed to amend that provision during clause-by-clause consideration of the Bill in the Senate. That measure ensures that special advisors and deputy ministers are impartial and that they are appointed the same way as all other public servants.

[*English*]

The government must balance a host of interests, and the provisions in Bill C-2 reflect this responsibility. This is an omnibus bill and, as such, addresses a great many issues. While in some ways it might seem easier to provide everyone with everything they want, the fact is that leadership means making tough choices. Nowhere is this more important than when it comes to the Access to Information Act. This is particularly relevant when considering concerns raised by the former Information Commissioner. Addressing all of his concerns would have created consequences that, I believe, would not be acceptable to this committee or to Canadians across the country.

For example, no one wants the Canadian Broadcasting Corporation to be the only news-gathering organization in the country whose reporters would have to disclose journalistic sources to the Information Commissioner. By the same token, Canadian exporters that rely on access to Export Development Canada's programs should not be hampered in competing on the world stage because their international customers dealt with EDC, with their information subject to the access to information laws. We would not want to see those falsely accused of wrongdoing have either their careers or their reputations tarnished. That is something that is particularly important to me since I believe we made every effort to go as far as we can to expand protection for public servants and whistle-blowers. I think

des trois régimes. Cette approche est, aux yeux du gouvernement, la meilleure pour veiller à ce que les Canadiens aient pleinement confiance dans les titulaires de charges publiques et les parlementaires.

Notre gouvernement a travaillé en coopération pour assurer l'efficacité et la souplesse du projet de Loi fédérale sur la responsabilité. Un bon exemple de cela concerne la Commission canadienne du blé. Certains ont remis en question l'assujettissement tardif de cet organisme à la Loi sur l'accès à l'information. Cette mesure a été prise à la suite d'un amendement présenté par un membre d'un parti de l'opposition dans le cadre de l'examen du projet de loi par le comité de la Chambre. Le gouvernement était en faveur de ce changement et l'est encore.

[*Français*]

Le cas de la disposition qui autorise le premier ministre à nommer des conseillers spéciaux auprès des hauts fonctionnaires donne une autre preuve de notre engagement à forger un solide consensus à l'égard du projet de loi C-2.

Afin de donner suite aux préoccupations soulevées par la Commission de la fonction publique, le gouvernement a promptement accepté de modifier cette disposition dans le cadre de l'examen article par article du projet de loi par le Sénat. Cette mesure garantira l'impartialité des conseillers spéciaux et des sous-ministres et fera en sorte qu'ils seront nommés de la même façon que tous les autres fonctionnaires.

[*Traduction*]

Le gouvernement doit établir l'équilibre entre une foule d'intérêts, et les dispositions du projet de loi C-2 reflètent cette responsabilité. Puisqu'il s'agit d'un projet de loi omnibus, il porte sur de très nombreux enjeux. Même si, d'une certaine façon, il peut sembler plus facile d'accéder aux demandes de tout le monde, la réalité, c'est qu'il faut faire des choix difficiles lorsqu'on dirige. Or, c'est d'autant plus important lorsqu'il est question de la Loi sur l'accès à l'information. C'est particulièrement pertinent lorsqu'on se penche sur les préoccupations soulevées par l'ancien commissaire à l'information. Si nous avions donné suite à toutes ses préoccupations, cela aurait mené à des conséquences qui, à mon avis, n'auraient pas été acceptables pour votre comité ou pour les Canadiens de partout au pays.

Par exemple, personne ne veut que la Société Radio-Canada soit le seul organe d'information au pays dont les journalistes sont tenus de divulguer leurs sources d'information au Commissaire à l'information. Dans le même ordre d'idées, on ne devrait pas miner les efforts d'exportateurs canadiens qui dépendent des programmes d'Exportation et développement Canada pour faire concurrence sur la scène mondiale parce que leurs clients internationaux ont eu affaire à EDC, et que leur information était soumise aux lois régissant l'accès à l'information. Nous ne voudrions pas ruiner la carrière ou ternir la réputation de personnes faussement accusées de méfaits. C'est un aspect particulièrement important à mes yeux, car je crois que nous avons déployé tous les efforts possibles pour offrir une protection

we equally have a responsibility to protect those who might have their reputations unfairly besmirched.

This brings me to the issue of whistle-blowing. Professional, dedicated and highly skilled people staff Canada's public service. Its employees play a crucial role in supporting the government's agenda and helping it deliver quality programs and important services to citizens.

Canadians have every right to expect that public office-holders and public-sector employees behave ethically and in accordance with their legal obligations. The public sector must, therefore, foster an environment in which employees may honestly and openly raise concerns without fear or threat of reprisal.

Under the new legislation, public-sector employees will have direct access to the public sector integrity commissioner to report wrongdoing in the workplace. If they do so, public servants will be protected. Persons who report or are considering reporting wrongdoing will also have access to legal advice. We have ensured confidentiality for this process. For example, the identities of those who report wrongdoing, as well as the reputations of those falsely accused, will be protected.

The intent is not to create an environment of mistrust, where people are continually looking over their shoulders. Instead, the government is committed to fostering an environment in which employees feel comfortable raising legitimate concerns about possible wrongdoing and reprisal. These significantly strengthened measures to protect whistle-blowers, in my judgment, are long overdue.

The final specific issue I want to touch on briefly concerns how Bill C-2 will affect human resource management within the federal public service. In many cases — for example, the position of commissioner of lobbying — current offices within the public service are having their power and independence increased to becoming agents of Parliament. This will require minimal funding changes. For those offices, transitional provisions call for current employees to become employees of the new office, with the same positions. Where a new function is created, such as the parliamentary budget officer within the Library of Parliament, additional staff will be required. In these cases, budget planning has been conducted and funds for the new function have been designated.

[*Translation*]

Honourable senators, Mr. Chairman, I have addressed a number of specific issues of interest to members of this committee. I would like to conclude my brief presentation by saying a few words about the overall importance of this legislation.

accrue aux fonctionnaires et dénonciateurs. Je crois que nous avons également pour responsabilité de protéger les personnes dont la réputation a peut-être été injustement entachée.

Ce qui m'amène à la question de la dénonciation. On trouve dans la fonction publique du Canada des professionnels très compétents et dévoués. Les fonctionnaires jouent un rôle crucial en soutenant le plan d'action du gouvernement et en aidant le gouvernement à exécuter des programmes de qualité et à dispenser des services importants aux citoyens.

Les Canadiens ont le droit de s'attendre à ce que les titulaires de charges publiques et les fonctionnaires fassent preuve de droiture et remplissent leurs obligations juridiques. Le secteur public doit donc favoriser la création d'un environnement où les employés peuvent honnêtement et ouvertement soulever des préoccupations, sans crainte ni menace de représailles.

Sous le régime de la nouvelle loi, les employés du secteur public jouiront d'un accès direct au commissaire à l'intégrité du secteur public pour dénoncer des actes répréhensibles commis en milieu de travail. Les fonctionnaires qui font cela seront protégés. Les personnes qui dénoncent des actes répréhensibles ou qui songent à le faire auront également accès à un conseiller juridique. Nous avons assuré la confidentialité de ce processus. Par exemple, l'identité des personnes qui signalent des actes répréhensibles, ainsi que la réputation de personnes faussement accusées, seront protégées.

Nous n'avons pas l'intention de créer un environnement de méfiance où les gens se sentent continuellement traqués. Le gouvernement est déterminé à promouvoir la création d'un environnement de travail où les employés se sentent à l'aise de soulever des préoccupations légitimes concernant des méfaits et des représailles possibles. À mon avis, il était grand temps qu'on adopte des mesures beaucoup plus musclées pour protéger les dénonciateurs.

Le dernier aspect spécifique que j'aimerais aborder brièvement concerne l'incidence du projet de loi C-2 sur la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique fédérale. Dans un grand nombre de cas — par exemple, dans le cas du poste de Commissaire au lobbying —, on accroît le pouvoir et l'autonomie des titulaires de certaines fonctions actuelles dans la fonction publique en faisant d'eux des agents du Parlement. Cela exigera des changements minimaux à l'égard du financement. Pour ces bureaux, des dispositions provisoires prévoient que les employés actuels deviendront des employés du nouveau bureau, et qu'ils occuperont le même poste. Lorsqu'une nouvelle fonction sera créée, comme celle de directeur parlementaire du budget à la Bibliothèque du Parlement, il faudrait recruter du personnel supplémentaire. Dans ces cas, on a effectué la planification du budget et affecté des fonds pour la nouvelle fonction.

[*Français*]

Honorables sénateurs, monsieur le président, je viens d'aborder certaines questions précises qui intéresseront les membres du comité. J'aimerais conclure ma brève intervention par quelques mots au sujet de l'importance globale de ce projet de loi.

I am proud of the Federal Accountability Act and of the effort that has gone into it.

[*English*]

In the House of Commons, members thoroughly reviewed and analyzed hundreds of separate clauses and amendments. They put in well over 90 hours in six weeks, above and beyond their regular duties, to make sure that this legislation meets the government's commitment to accountability and openness while balancing oversight and flexibility. In fact, not a single member of the House of Commons went on record to oppose this bill.

New legislation inevitably requires collaboration, and this act demonstrates how doing the right thing for Canadians crosses party lines, how it involves input from many people from all sectors and how it requires real determination.

I appreciate the significant investment in time and thought made by this committee in reviewing the many proposals of Bill C-2. It addresses many areas, requiring committee members to become experts in each one to provide the right level of scrutiny to address each of the details effectively.

We have worked with all parties to improve this legislation before this bill was submitted to this committee.

I should like to, on the side, make note that the late member from Repentigny was someone of great moral standing. I disagreed with him on his vision on the national unity file, but it was a privilege to work with him on these issues. We did not agree with everything on these issues, but we always had frank and thorough discussions. He was the very best that this Parliament has to offer.

When I appeared before you in June, I reminded you of what Canadians said on January 23 — that they want an honest and accountable government that they can trust. That message is even more important today.

I was very pleased, Mr. Chairman, that you publicly stated that implementation of the proposed federal accountability act “will show Canada has the finest piece of legislation in terms of transparency and accountability of any democratic country in the world.”

By instituting an unprecedented level of transparency and accountability, the proposed federal accountability act provides a firm foundation and an effective starting point for rebuilding the public's trust.

I look forward to your questions today and your assistance in the future as we pursue our common goal — that is, a government that reflects the very best that Canada has to offer.

Je suis fier de la Loi fédérale sur la responsabilité et des efforts qui y ont été consacrés.

[*Traduction*]

Dans la Chambre des communes, des députés ont soigneusement examiné et analysé des centaines de dispositions et d'amendements. Ils ont consacré plus de 90 heures au cours de six semaines, en plus de leurs fonctions habituelles, à veiller à ce que ce projet de loi permette au gouvernement de remplir son engagement à favoriser la responsabilisation et l'ouverture tout en établissant l'équilibre entre la surveillance et la souplesse. De fait, aucun député de la Chambre des communes ne s'est officiellement opposé au projet de loi.

L'adoption d'une nouvelle loi suppose une collaboration, c'est inévitable, et ce projet de loi montre que le désir d'assurer le bien commun transcende les lignes de parti, qu'il faut recourir à la participation de nombreuses personnes de tous les secteurs, et qu'il faut vraiment faire preuve de détermination.

Je remercie votre comité d'avoir consacré tant de temps et d'efforts à l'examen des nombreuses propositions liées au projet de loi C-2. C'est un projet de loi qui touche de nombreux domaines, de sorte que les membres du comité doivent devenir des experts de chaque domaine pour examiner et analyser chaque détail efficacement.

Nous avons travaillé avec tous les partis en vue d'améliorer ce projet de loi avant qu'il ne soit présenté à votre comité.

Je tiens à déclarer, dans un autre ordre d'idées, que le défunt député de Repentigny était un homme d'une grande droiture. Je ne partageais pas sa vision à l'égard du dossier de l'unité nationale, mais je me sens privilégié d'avoir pu travailler avec lui sur ces questions. Nous n'étions pas toujours d'accord, mais nos discussions étaient toujours franches et approfondies. Il était ce que le Parlement a de mieux à offrir.

Quand j'ai témoigné devant vous en juin, je vous ai rappelé ce que les Canadiens ont dit le 23 janvier : qu'ils veulent un gouvernement honnête et responsable auquel ils peuvent faire confiance. Ce message est encore plus important aujourd'hui.

Monsieur le président, j'étais très heureux de vous entendre déclarer publiquement que la mise en œuvre du projet de Loi fédérale sur la responsabilité « va montrer que le Canada s'est doté du meilleur instrument législatif de tous les pays démocratiques du monde en ce qui concerne la transparence et la responsabilisation ».

La Loi fédérale sur la responsabilité proposée prévoit une transparence et une responsabilité sans précédent, et procure donc de solides assises et un point de départ efficace pour gagner de nouveau la confiance du public.

Je serai heureux de répondre à vos questions aujourd'hui et de jouir de votre aide à l'avenir, lorsque nous tenterons d'atteindre un but commun — c'est-à-dire, faire en sorte que le gouvernement reflète ce que le Canada a de mieux à offrir.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Minister. In relation to access to information, the officers of the Treasury Board have probably reviewed with you the long testimony and presentations made by the people from the Office of the Information Commissioner. They had a list of exceptions that has been studied by this committee at length. Even the Canadian Bar Association, when they testified this morning, outlined a list of exceptions that they feel should be limited by the factor of time and the criteria of public interest. They do not object in principle that a certain amount of information be barred from public access for a limited period of time, based on the criteria of public interest. The bar has been quite demonstrative in that regard. Many other witnesses also concurred in that kind of approach to the exception.

The idea is not to prevent government from functioning and, as you said, to keep information that needs to be kept aside for a while, to better ensure the spontaneity of public servants coming forward and so forth, but there is a criteria of time. If cabinet discussions are made public after 20 years, why do we have to accept the principle of a perpetual ban of some information that is certainly not as sensitive as cabinet information?

Would you be open to criteria based on two factors, reasonable limit of time, within 15 or 20 years, and the criteria of public interest, to determine what must be released and when it should be released?

Mr. Baird: I take some issue with the former Information Commissioner and his office's pronouncements that would lead a fair person to come to the conclusion that we are limiting information that was available in the past, making it tougher rather than easier. Nothing in the proposals limits in any way information that will be available today that will not be available the day after this proposed legislation is introduced. I will give a few examples.

I am a minister coming forward with a piece of legislation, wanting to include the Canadian Broadcasting Corporation under the act. In doing so, I think it is important for openness and transparency — they are public funds — but I have a special responsibility to protect reasonable and fair practices as they relate to journalistic integrity. If a CBC reporter has a source, that source is confidential. It is not limited to being confidential for a period of one year, two years, 10 years, 20 years; it is confidential. I do not have a problem with that being confidential for more than 20 years or even forever, because no other journalist would have to undertake that. I do not want a journalist to have to stop on the spot and go through a great explanation either that the Information Commissioner has a right to review their name and their information or that it would become available in 20 or 30 years.

Le sénateur Joyal : Soyez le bienvenu, monsieur le ministre. Concernant l'accès à l'information, les représentants du Conseil du Trésor ont probablement passé en revue avec vous les longs témoignages et exposés présentés par les gens du Commissariat à l'information. Ils ont présenté une liste d'exceptions que notre comité a étudiée en long et en large. Même les représentants de l'Association du Barreau canadien, qui ont témoigné ce matin, ont insisté sur une série d'exceptions qui, selon eux, devraient être assujetties à des limites fondées sur le facteur temps et sur le critère de l'intérêt public. En principe, ils ne s'opposent pas à ce qu'on bloque l'accès du public à une certaine quantité de renseignements pour une période limitée, en fonction du critère de l'intérêt général. Le Barreau s'est montré plutôt expansif à cet égard. De nombreux autres témoins ont également souscrit à une telle approche à l'égard des exceptions.

Le projet de loi vise non pas à nuire au fonctionnement du gouvernement, mais bien, comme vous l'avez dit, à protéger pour une certaine période l'information qui doit être protégée, à veiller à ce que les fonctionnaires puissent s'exprimer spontanément, et ainsi de suite, mais il y a le facteur temps. Si les discussions du Cabinet sont rendues publiques après 20 ans, pourquoi devons-nous accepter le principe selon lequel on interdirait pour toujours la divulgation de certains renseignements qui ne sont certainement pas aussi délicats que l'information issue du Cabinet?

Seriez-vous ouvert à l'établissement de critères fondés sur deux facteurs, soit une limite de temps raisonnable, 15 ou 20 ans, et l'intérêt général, pour déterminer ce qui doit être divulgué, et à quel moment?

M. Baird : Je conteste les propos de l'ancien Commissaire à l'information et de ses représentants, lesquels pourraient amener une personne raisonnable à conclure que nous limitons la divulgation de l'information qui était possible dans le passé, que nous compliquons les choses au lieu de les faciliter. Cette proposition ne va d'aucune façon limiter l'information qui sera accessible aujourd'hui, qui sera accessible le lendemain de l'adoption de ce projet de loi. Je vous donne quelques exemples.

Je suis un ministre qui met de l'avant un projet de loi et qui veut assujettir la Société Radio-Canada à la loi. Ce faisant, je crois qu'il est important de favoriser l'ouverture et la transparence — car il s'agit de fonds publics —, mais j'ai une responsabilité particulière pour ce qui est de protéger les pratiques équitables relatives à l'intégrité journalistique. Si un journaliste de la SRC a une source, cette source est confidentielle. Sa confidentialité n'est pas soumise à une limite de un an, de deux ans, de 10 ans ou de 20 ans; elle est confidentielle. Je n'ai aucune objection à ce que cette information soit confidentielle pendant plus de 20 ans, voire pour toujours, car aucun autre journaliste ne devrait avoir à entreprendre une telle chose. Je ne veux pas qu'un journaliste doive s'arrêter et expliquer en long et en large à sa source que le Commissaire à l'information a le droit de prendre connaissance de son identité et de ses renseignements, ou que ces renseignements pourraient être divulgués dans 20 ou 30 ans.

Another example that I would use is the issue with respect to public servants. If Public Servant A says that Public Servant B is a thief and the matter is investigated and found to be untrue, I do not think those allegations should become public in 20 years. They should be permanent. I do not have a problem with that.

If there are specific examples of incidents that you have obtained from these committee hearings, I am open to hearing them. I do not have an ideological or intellectual bent against what you posed in your question, but you would have to convince me, and I have not seen anything thus far.

Senator Joyal: Our concern is not so much the protection of journalistic sources as, for instance, the draft audit. The draft audit has been accessible up until now. It was accessibility to draft audit that allowed journalists to go forward with investigation of the ad scam. Why do you want to prevent the draft audit from being accessible, since historically it has always been accessible? Can you explain cases or past experience that conclusively indicates that draft audits should be kept accessible forever? That would create a chill in the system. No one has been able to come up with a comprehensive analysis that would lead us to conclude that we should put a perpetual ban on draft audits. The draft audit is essentially based on analysis of statistics and documentation related to a contract or to a grant or to public expenses. We understand that there are some exceptions to the principle of public access, but we understand also that there is a distinction to be made between some kinds of information and others. While you have an overall ban, it runs contrary to the openness and transparency that we want to maintain in the system.

Mr. Baird: I do not have a problem with draft audits being made public. I think it should follow, though, the main audit. Draft audits are released 15 years or, if there is no final audit, two years after. I do not have a problem with them being released, in terms of coming back to the 20-year example you gave in your first question.

I have a huge amount of respect for the office of the Auditor General. I always have. My stepmother worked in the Office of the Auditor General for many years. When I was a teenager, I met the Auditor General of Canada. I followed their work there, and I worked very well with the provincial auditor general both before my time in cabinet and during my time in cabinet in Ontario.

I have a huge regard for Sheila Fraser. I think she is probably one of the best defenders the taxpayers have. I am convinced by her that protecting the audit function is something that is important. When she appeared before the committee, she said, "With respect, the position of the Information Commissioner,

Un autre exemple concerne les fonctionnaires. Si le fonctionnaire A dit que le fonctionnaire B est un voleur et que l'enquête révèle que les accusations n'étaient pas fondées, je ne crois pas que ces allégations devraient être rendues publiques dans 20 ans. L'information ne devrait jamais être divulguée. Je n'ai rien contre cela.

Si vous avez des exemples spécifiques d'incidents dont on vous a fait part à l'occasion des audiences de votre comité, je suis ouvert à les entendre. Je n'ai aucun penchant idéologique ou intellectuel contre le principe énoncé dans votre question, mais il faudrait que vous me convainchiez, et je n'ai rien vu de convaincant jusqu'à maintenant.

Le sénateur Joyal : Nous ne nous préoccupons pas tant de la protection des sources journalistiques, par exemple, des rapports préliminaires de vérification. Jusqu'à maintenant, les rapports préliminaires de vérification ont toujours été accessibles. C'est grâce aux rapports préliminaires de vérification que les journalistes ont pu enquêter sur le scandale des commandites. Pourquoi voulez-vous bloquer l'accès aux rapports préliminaires de vérification, qui ont toujours été accessibles? Pourriez-vous nous décrire des situations ou des expériences antérieures qui montrent de façon irréfutable que les rapports préliminaires de vérification ne devraient pas toujours être divulgués? Cela jetterait un froid dans le système. Personne n'a été en mesure de proposer une analyse complète qui nous amènerait à conclure que nous devrions bloquer l'accès aux rapports préliminaires de vérification pour toujours. Le rapport préliminaire de vérification est essentiellement fondé sur l'analyse des statistiques et des documents liés à un marché, à une subvention ou à des dépenses de fonds publics. Nous comprenons qu'il y a des exceptions au principe de l'accès public, mais savons aussi qu'il y a une distinction à faire entre certains types d'information. L'établissement d'une interdiction générale va à l'encontre des principes d'ouverture et de transparence que nous voulons promouvoir dans le système.

M. Baird : Je n'ai rien contre la divulgation du contenu de rapports préliminaires de vérification. Je crois, par contre, qu'on devrait les protéger jusqu'à la tombée du rapport final. Les rapports préliminaires de vérification sont divulgués 15 ans plus tard ou, s'il n'y a pas de rapport final, deux ans plus tard. Je ne suis pas contre leur divulgation, si on revient à l'exemple de la limite de 20 ans dont vous avez parlé dans votre première question.

J'ai énormément de respect pour le Bureau du vérificateur général. J'en ai toujours eu. Ma belle-mère a travaillé au Bureau du vérificateur général pendant de nombreuses années. Lorsque j'étais adolescent, j'ai rencontré le vérificateur général du Canada. J'ai suivi de près le travail de ce bureau, et j'ai très bien collaboré avec le vérificateur général provincial avant et pendant ma présence au sein du Cabinet en Ontario.

J'ai beaucoup d'estime pour Sheila Fraser. Je crois qu'elle est probablement l'une des plus grandes protectrices du contribuable. Elle m'a convaincu de l'importance de protéger la fonction de vérification. Lorsqu'elle a témoigné devant le comité, elle a déclaré ce qui suit : « Sans vouloir offenser le Commissaire à

John Reid, reflects a fundamental lack of understanding of the audit function.” I think you want the audit function. You want to protect the audit function and its work. I take the wise counsel of the highest auditor in the land on that issue.

Senator Joyal: She also mentioned also that she does not need the new power to investigate the grants that are given to non-profit corporations or agencies that might request a government grant. I am sure your officers have informed you that she does not need and she does not want these new powers. She claims that, in terms of sound administrative practice, the department has that responsibility. She does not want those powers. She repeated it at least two or three times here when she was a witness.

Mr. Baird: I think she would be concerned if there were an expectation that she followed every dollar vis-à-vis her audit. She has been clear that it would be a power that she would be allowed to use if she felt it appropriate. She indicated that she does not see a wide range of issues to use it on. It will be an arrow in her quiver. Should she need to use it, she will have it there.

At the end of the day, that is her counsel. I would rather have the power for her to follow the money if she feels she needs to do so. She has said that in certain instances she would not need to because the RCMP does that job. In the example you cited, Adscam, the RCMP was called in, so she did not need to follow the money. There were others to do that. However, there may be examples in the future where she could.

As with anything, particularly the whistle-blower functions, this is another one that deals head on with the culture change we want to achieve. The fact that you know it is accessible, that she could follow the money, hopefully will change behaviour. The fact is that people will know that whistle-blowers can be protected. If we are successful, my hope is that this process will not be used or will be used rarely because people will think before committing a reprisal. I think it goes to the culture change, which addresses your question. I took my counsel from Ms. Fraser on that point. They are not locked up forever. They do at some point become public.

Senator Milne: Minister Baird, I am pretty sure I heard you say that in your testimony that the government is supportive of removing the Wheat Board from under the auspices of this bill.

Mr. Baird: We accepted the opposition amendment to include better access to information.

Senator Milne: You accepted the amendment; in other words, you would not be averse to removing the Wheat Board.

l'information, John Reid, sa position reflète une incompréhension de la fonction de vérification. » Je crois que la fonction de vérification nous est utile. Je crois qu'il faut protéger la fonction de vérification et le travail qu'elle fait pour nous. À cet égard, j'accepte les sages conseils de la vérificatrice la plus haut placée au pays.

Le sénateur Joyal : Elle a aussi mentionné qu'elle n'a pas besoin du nouveau pouvoir d'enquêter sur les subventions consenties à des organismes ou à des sociétés sans but lucratif qui demanderaient une subvention du gouvernement. Je suis certain que vos représentants vous ont avisé du fait qu'elle n'a pas besoin de ces nouveaux pouvoirs, et qu'elle n'en veut pas. Elle avance que, pour ce qui est de l'application de saines pratiques de gestion, c'est le ministère qui est responsable. Elle n'a que faire de ces pouvoirs. Elle l'a répétée au moins deux ou trois fois lorsqu'elle a témoigné.

M. Baird : Je crois qu'elle serait préoccupée si on s'attendait à ce qu'elle suive à la trace chaque dollar dépensé lorsqu'elle effectue une vérification. Elle a clairement déclaré qu'il s'agit d'un pouvoir qu'elle pourrait exercer si elle estimait qu'il était approprié de le faire. Elle a déclaré qu'elle voit bien peu d'enjeux à l'égard desquels ce pouvoir pourrait s'appliquer. Elle aura une corde de plus à son arc. Si elle en a besoin, elle pourra y recourir.

Au bout du compte, c'est ce qu'elle conseille. Je préfère qu'elle soit habilitée à suivre toutes les dépenses si elle estime que cela est nécessaire. Elle a dit que ce ne serait pas nécessaire dans certains cas, car c'est la GRC qui fait ce travail. Dans l'exemple que vous avez mentionné, c'est-à-dire le scandale des commandites, on a fait appel à la GRC, de sorte qu'elle n'a pas eu à remonter la filière. Par contre, elle pourrait devoir exercer ce pouvoir à l'avenir.

Comme c'est le cas pour d'autres fonctions, en particulier les fonctions liées à la dénonciation, c'est un autre aspect qui reflète en tous points la nouvelle culture organisationnelle que nous voulons établir. Le simple fait qu'on sache que ce pouvoir existe, qu'elle peut remonter la filière, contribuera peut-être à changer les comportements. Au bout du compte, les gens sauront que les dénonciateurs peuvent être protégés. Si nous réussissons, j'espère que ce processus ne sera pas utilisé, ou qu'il ne sera utilisé que rarement, parce que les gens réfléchiront avant d'exercer des représailles. Je crois que cela favorisera une évolution de la culture opérationnelle, ce qui répond à votre question. J'adhère à l'opinion de Mme Fraser sur ce point. Ces renseignements ne sont pas cachés pour toujours. Ils sont rendus publics à un moment donné.

Le sénateur Milne : Monsieur le ministre, je suis à peu près sûre de vous avoir entendu dire pendant votre témoignage que le gouvernement est en faveur du fait de soustraire la Commission du blé à ce projet de loi.

M. Baird : Nous avons accepté la modification de l'opposition, consistant à prévoir un meilleur accès à l'information.

Le sénateur Milne : Vous avez accepté la modification; en d'autres termes, vous ne vous opposeriez pas à ce qu'on soustraie la Commission du blé à la loi.

Mr. Baird: I wish to correct the record. If I gave that impression, I would like to clarify it by saying that we strongly support the amendment that came forward and believe that more accountability and transparency is better.

Senator Milne: This committee has heard a lot of evidence regarding problems with the bill. The intent behind the bill is great, and I am with you on that point. I agree with the intent of this bill; however, I think the bill was drafted so quickly that it contains many errors and mistakes and requires a number of technical amendments. Will the government make those amendments, or are you going to depend on us to do it?

Mr. Baird: Whether it is drafted expeditiously or over a significant period of time, I cannot think of any bill of this size where you would not find errors that you would like to be clearer or more exact, or in some cases a drafting or translation error. If this committee were to be good enough to give us the bill as written, we will accept it. There are no amendments that we require for the bill.

Senator Milne: There are none? You will not do anything about correcting any of these errors we have found?

Mr. Baird: We can take the bill as it is.

Senator Milne: I sincerely hope that the Department of Justice is drafting something.

Mr. Baird: Perhaps Mr. Wild can comment. He has had a big promotion since this committee started.

Joe Wild, Senior Counsel, Legal Services, Treasury Board Portfolio, Treasury Board of Canada: I will take the opportunity to clarify that my presentation is as Senior Counsel for the Department of Justice. I am splitting my time between two positions until this bill is completed.

Mr. Baird: There will be no promotion until you say there is a promotion.

Mr. Wild: On the point about technical amendments, the government has been preparing motions to address a host of technical issues, mainly drafting errors that arose either because of amendments that occurred during the committee process in the other place, or during report stage, and because of other things that we just missed and did not see. We have been working with the Senate law clerk's office to ensure that we have an appropriate package of technical amendments. We have been working in a spirit of cooperation around the technical amendments to ensure that we capture as many as we can see and put forward those amendments in the spirit of trying to make the bill the best we can make it.

M. Baird : Je souhaite préciser les choses aux fins du compte rendu. Si j'ai donné cette impression, j'aimerais préciser que nous sommes tout à fait en faveur de la modification présentée et que nous croyons que davantage de responsabilité et de transparence est une bonne chose.

Le sénateur Milne : Le comité a écouté beaucoup de témoignages au sujet des problèmes que pose le projet de loi. L'intention du projet de loi est très bonne, et je suis d'accord avec vous sur ce point. J'appuie l'intention de ce projet de loi; cependant, je pense que le projet de loi a été ébauché si rapidement qu'il contient beaucoup d'erreurs et qu'il exige un certain nombre de modifications de forme. Le gouvernement procédera-t-il à ces modifications, ou est-ce que vous compterez sur nous pour le faire?

M. Baird : Qu'il soit ébauché de façon expéditive ou qu'on prenne beaucoup de temps pour le faire, je ne pense pas qu'un projet de loi de cette taille puisse ne pas contenir d'erreurs ou de choses dont vous aimeriez qu'elles soient plus claires ou plus exactes, ou encore, dans certains cas, d'erreurs dans la rédaction de l'ébauche ou dans la traduction. Si le comité a l'amabilité de nous donner le projet de loi comme il a été rédigé, nous l'acceptons. Nous n'exigeons aucune modification du projet de loi.

Le sénateur Milne : Aucune? Vous ne ferez rien pour corriger certaines des erreurs que nous avons découvertes?

M. Baird : Nous sommes prêts à recevoir le projet de loi dans son état actuel.

Le sénateur Milne : J'espère sincèrement que le ministère de la Justice est à ébaucher quelque chose.

M. Baird : M. Wild peut peut-être formuler un commentaire. Il a eu une promotion importante depuis la création du comité.

Joe Wild, avocat-conseil, Services juridiques, Portefeuille du Conseil du Trésor du Canada : Je veux profiter de l'occasion pour préciser que j'ai présenté mon exposé à titre d'avocat-conseil du ministère de la Justice. Je partage mon temps entre les deux postes d'ici à ce que le projet de loi soit prêt.

M. Baird : Il n'y aura pas de promotion avant que vous disiez qu'il y en a une.

M. Wild : Au sujet des modifications de forme, le gouvernement a travaillé à préparer des motions pour régler de multiples questions de forme, surtout des erreurs de rédaction qui se sont produites soit en raison de modifications apportées au cours du processus du comité à l'autre endroit, soit à l'étape du rapport, et en raison d'autres choses que nous n'avons tout simplement pas remarquées. Nous avons travaillé de concert avec le Bureau du légiste parlementaire pour nous assurer que nous disposons d'un ensemble approprié de modifications de forme. Nous avons travaillé dans un esprit de collaboration aux modifications de forme, de façon à nous assurer que nous en relevons le plus possible, et nous avons proposé ces modifications dans l'idée de tenter d'améliorer le projet de loi le plus possible.

Mr. Baird: Technical or translation changes are made quite often. I think this is the sixteenth department or ministry that I have worked with, and the federal public service has given us a calibre of people that I have never seen in any project I have been involved in or worked on.

Senator Milne: We have had Department of Justice officials before us many times over the last 10 years that I have been here, and they have always given us excellent advice.

This morning, the Canadian Bar Association appeared before us to discuss the issue of whistle-blowers. The bill says that whistle-blowers are protected when they are required to disclose something, but the CBA also recommends that whistle-blowers be protected when they are permitted to disclose something. The CBA suggests that whether it is mandated upon the whistle-blower to disclose or whether it is just that the whistle-blower has decided to speak because of outrage, the whistle-blower should be protected.

Mr. Baird: In my judgment, if they feel there is wrongdoing and they act in good faith, whether it is a financial, criminal or another instance of wrongdoing, they should come forward and follow due process. Every time you think something goes wrong, you do not have the right to book the National Press Gallery, but if they are following a fair process and act in good faith, they should be protected.

Mr. Wild: I am not familiar with what the CBA presented this morning. I did not have an opportunity to follow their testimony or to review their presentation.

Senator Milne: We will give it to you.

Mr. Wild: I am not 100 per cent sure I fully understand their position.

Senator Cowan: They gave the same presentation to the House of Commons.

The Chairman: They did not appear in person. It is the same brief.

Senator Milne: My next question has to do with the public interest override. Why is there no injury test or public interest override in respect of these 10 new exclusions from the Access to Information Act? We have 10 brand new exclusions and there is no public interest override.

Mr. Baird: When people say there are 10 new exclusions that have never been used before, we are also bringing in 30 new organizations and groups, and they are by and large covering those.

Senator Milne: The Canadian Wheat Board.

Mr. Baird: I do not think, for example, that Julie Van Dusen from CBC News should have to demonstrate that there is no national interest in finding a Canadian version of Deep Throat. If a journalist makes a commitment that something will be kept confidential, it will be kept confidential.

M. Baird : Les modifications de forme ou apportées à la traduction sont assez fréquentes. Je crois que c'est le seizième ministère ou organisme pour lequel je travaille, et la fonction publique fédérale nous a fourni des gens d'un calibre que je n'ai jamais connu auparavant, dans tous les projets auxquels j'ai participé ou auxquels j'ai travaillé.

Le sénateur Milne : Nous avons reçu des témoins du ministère de la Justice à de nombreuses reprises au cours des 10 dernières années qui se sont écoulées depuis que je suis ici, et ils nous ont toujours donné d'excellents conseils.

Ce matin, nous avons reçu un représentant de l'Association du Barreau canadien, venu parler de la dénonciation. Le projet de loi prévoit la protection des dénonciateurs qui ont le devoir de divulguer des renseignements, mais l'ABC recommande qu'on étende cette protection aux dénonciateurs à qui il est permis de divulguer des renseignements. L'Association suggère qu'on protège le dénonciateur sans égard au fait qu'il soit tenu de divulguer des renseignements ou qu'il décide de le faire de lui-même, pour corriger une situation outrageante.

M. Baird : Selon moi, s'ils sont de bonne foi et qu'ils ont l'impression qu'un acte répréhensible a été commis, que ce soit d'ordre financier, criminel ou autre, ils devraient en parler et suivre le processus approprié. On n'a pas le droit de réserver la Tribune de la presse nationale chaque fois qu'on pense qu'une chose va de travers, mais s'ils suivent un processus équitable et qu'ils agissent de bonne foi, ils devraient être protégés.

M. Wild : Je ne connais pas le contenu de l'exposé de l'ABC de ce matin. Je n'ai pas eu l'occasion de suivre le témoignage ou d'étudier le mémoire.

Le sénateur Milne : Nous vous le donnerons.

M. Wild : Je ne suis pas tout à fait sûr de bien comprendre la position de l'Association.

Le sénateur Cowan : Les représentants de l'ABC ont présenté le même exposé à la Chambre des communes.

Le président : Il n'y a pas eu de témoignage en personne d'un représentant de l'ABC. C'est le même mémoire.

Le sénateur Milne : Ma prochaine question a à voir avec la dérogation à l'intérêt public. Pourquoi aucune preuve de préjudice ou dérogation à l'intérêt public n'est-elle prévue relativement à ces dix nouvelles exclusions de la Loi sur l'accès à l'information? Il y a dix exclusions tout à fait nouvelles, et aucune dérogation à l'intérêt public.

M. Baird : Lorsque les gens disent qu'il y a dix nouvelles exclusions auxquelles on n'a jamais eu recours auparavant, nous intégrons aussi 30 nouvelles organisations et nouveaux groupes, qui couvrent l'ensemble de ces exclusions.

Le sénateur Milne : La Commission canadienne du blé.

M. Baird : Je ne pense pas, par exemple, que Julie Van Dusen de CBC News devrait avoir à prouver qu'il n'y a pas d'intérêt national à découvrir une version canadienne de Deep Throat. Si un journaliste s'engage à garder une chose confidentielle, cette chose demeurera confidentielle.

Senator Milne: I am not asking about journalists. I fully agree that they are allowed to protect their sources. I am concerned that where it may be in the public interest to know something, there is no public interest override as there is in so many other acts of Parliament.

Mr. Baird: I use the CBC example. You cited 10 exclusions, and that is one of them. Everyone says they agree with me. I met with the former commissioner, and he feels that his office has worked well for 25 years. The CBC journalist should have full confidence that he can review their notes and files.

I do not agree. I do not accept that. I think it should be iron clad. I do not think there should be a public interest override. When managing public servants have their reputations besmirched even though there is not an ounce of evidence against them, there is no public interest override. That is the basis upon which we put this forward.

Senator Milne: You will answer the questions I am not asking then, in spite of what I am asking.

Mr. Baird: Give me an example, then. I have given you two so give me one.

Senator Milne: I think there should be an injury test in most of these instances, for example if there is an injury to an individual for releasing private information that must not be released. However, if the case is not about the release of private information but is about something the public should know, then there should be an injury test in the legislation.

Mr. Baird: Of the 10 examples that you cited at the beginning of your question, which one would cause you to say there should be a public interest override?

Senator Milne: I can read to you from the submission of the Canadian Bar Association. It says that clause 89 of the bill gives the commissioner of lobbying a mandatory, class exemption with no time limit for any record that contains information that was obtained or created by the commissioner or on the commissioner's behalf in the course of an investigation conducted by or under the authority of the commissioner of lobbying.

Mr. Baird: Someone might launch a complaint with respect to the lobbying act that has no factual basis. If such a complaint were against senator X or minister Y but upon investigation it was found that senator X or minister Y retired 10 years earlier, why would the matter be made public?

Senator Milne: I agree with you, minister, but what if there were a basis in fact?

Mr. Baird: I am open to be convinced, senator. We have the general public interest override, Mr. Wild has just reminded me. It is addressed in a public discussion paper of a House committee.

Le sénateur Milne : Je ne parle pas des journalistes. Je suis tout à fait en faveur de l'idée qu'ils puissent protéger leurs sources. Je me préoccupe du fait qu'il n'y ait pas de dérogation à l'intérêt public, comme il y en a dans tant d'autres lois du Parlement, pour le cas où il est d'intérêt public que les renseignements soient divulgués.

M. Baird : Je reprends votre exemple de la CBC. Vous avez cité 10 exclusions, et c'est l'une de celles-ci. Tout le monde dit être d'accord avec moi. J'ai rencontré l'ancien commissaire, et, selon lui, son bureau a bien fonctionné pendant 25 ans. Le journaliste de CBC devrait être pleinement convaincu qu'il peut examiner les notes et les dossiers de ce bureau.

Je ne suis pas d'accord. Je n'admets pas cela. Je crois que cela devrait être blindé. Je ne crois pas qu'il devrait y avoir une dérogation à l'intérêt public. Lorsque la réputation de gestionnaires de la fonction publique est salie même s'il n'y a pas l'ombre d'une preuve contre eux, il n'y a pas de dérogation à l'intérêt public qui tienne. C'est là le fondement de ce que nous avançons.

Le sénateur Milne : Vous répondrez donc aux questions que je ne vous pose pas, malgré celles que je vous pose.

M. Baird : Donnez-moi un exemple, alors. Je vous en ai donné deux, alors donnez-moi-en un.

Le sénateur Milne : Je crois qu'il devrait y avoir preuve de préjudice dans la plupart de ces cas; par exemple, si une personne subit un préjudice parce qu'on a divulgué des renseignements personnels qui n'auraient pas dû l'être. Cependant, si le cas porte sur la divulgation de renseignements personnels, mais qu'il s'agit de choses que le public devrait savoir, alors la loi devrait prévoir l'exigence d'une preuve de préjudice.

M. Baird : Des dix exemples que vous avez cités au début de votre question, lequel vous ferait dire qu'il devrait y avoir dérogation à l'intérêt public?

Le sénateur Milne : Je peux vous lire un extrait du mémoire de l'Association du Barreau canadien. D'après le mémoire, l'article 89 du projet de loi prévoit une exception objective obligatoire pour le commissaire au lobbying, sans limite de temps, pour tous les documents contenant des renseignements obtenus par le commissaire ou dont celui-ci est à l'origine, ou encore obtenus au nom du commissaire au cours d'une enquête menée par le commissaire au lobbying ou sous son autorité.

M. Baird : Quelqu'un pourrait déposer une plainte en ce qui concerne la Loi sur le lobbying, sans présenter aucun fait. Si cette plainte était déposée contre le sénateur X ou le ministre Y, mais que l'enquête révèle que le sénateur X ou le ministre Y ont pris leur retraite 10 ans auparavant, pourquoi rendre l'affaire publique?

Le sénateur Milne : Je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre, mais qu'arrive-t-il si la plainte est bel et bien fondée sur des faits?

M. Baird : Je n'attends que d'être convaincu, sénateur. M. Wild vient de me rappeler que nous disposons de la dérogation générale à l'intérêt public. Un document de travail

We are looking forward to hearing back from the House on that. This general issue has been spoken about in this town for some time but it has not received support in the past from Parliament, and it is being looked at now. We look forward to hearing back from Parliament on that general override on all things.

Senator Milne: That is the Information Commissioner's report before the House committee.

Mr. Baird: His draft bill and the discussion paper.

Senator Zimmer: I think your return to this committee and your presentation send the signal that an end to Bill C-2 is in sight.

You might expect me to ask questions on fundraising and election donations. I had a supplementary to Senator Milne's question but I will take it a little further. As she indicated, Mr. Amyot, the President of the Canadian Bar Association, stated strongly that the CBA supports providing additional protection for whistle-blowers who witness wrongdoings in the workplace. However, the CBA recommended that the bill go further to protect not only the public officials who have made disclosures that are lawfully required but also those who make disclosures that are lawfully permitted. That would codify protection for whistle-blowers who are entitled to go public with their concerns according to the common law. The operative words are "required" versus "permitted." I would like to hear your comments on that.

Mr. Baird: That is an excellent question. Although I studied law for three years and graduated with 90 per cent, I was in grades 11, 12 and 13 at the time. Therefore, I would ask the expert, Mr. Wild, to respond.

Mr. Wild: I understand that the amendment being proposed by the Canadian Bar Association would allow for a disclosure by a public servant wherever lawfully permitted. The scheme under the Public Servants Disclosure Protection Act, PSDPA, and that particular aspect of it is established under Bill C-11. This issue has not been opened by Bill C-2. I will explain how it works. All public disclosures are made in accordance with the common law principles. A balance is being struck currently in the PSDPA around the public disclosures. The PSDPA is about setting out a regime whereby public servants can go anonymously either internally through the public service or through the public sector integrity commissioner who has a full mandate with full powers of investigation. The idea is to allow anonymity around the process to protect the identities of both the public servant who is making the disclosure and those who, it is alleged, have committed either the wrongdoing or perhaps a reprisal.

public d'un comité de la Chambre en parle. Nous avons hâte d'entendre de nouveau la Chambre là-dessus. Cela fait longtemps qu'on parle de cette question générale à Ottawa, mais elle n'a pas reçu l'appui du Parlement dans le passé, et on l'examine maintenant. Nous avons hâte d'entendre de nouveau le Parlement au sujet de cette dérogation générale à toutes les choses.

Le sénateur Milne : C'est le rapport du commissaire à l'information déposé devant le comité de la Chambre.

M. Baird : Son ébauche de projet de loi et le document de travail.

Le sénateur Zimmer : Je crois que votre retour au comité et votre exposé envoient le signal de la fin prochaine du projet de loi C-2.

Peut-être vous attendez-vous à ce que je pose des questions sur la sollicitation de fonds et les dons à une campagne électorale. Je voulais ajouter quelque chose à la question posée par le sénateur Milne, mais je vais pousser un peu plus loin. Comme elle l'a dit, M. Amyot, le président de l'Association du Barreau canadien, a indiqué clairement que l'Association est en faveur d'une protection supplémentaire pour les dénonciateurs qui ont été témoins d'actes répréhensibles commis en milieu de travail. Cependant, l'ABC a recommandé que les projets de loi étendent la protection non seulement aux fonctionnaires qui font des divulgations exigées par la loi, mais également ceux et celles qui font des divulgations permises par la loi. On codifierait ainsi la protection offerte aux dénonciateurs qui ont le droit de faire part de leurs préoccupations en vertu de la common law. Les mots clés sont « exigées » et « permises ». J'aimerais entendre vos commentaires là-dessus.

M. Baird : C'est une excellente question. J'ai étudié le droit pendant trois ans et j'ai fini avec une moyenne de 90 p. 100, mais j'étais en 11^e, 12^e et 13^e année à l'époque. Par conséquent, je demanderais au spécialiste, M. Wild, de répondre.

M. Wild : D'après ce que je comprends, la modification proposée par l'Association du Barreau canadien permettrait à un fonctionnaire de divulguer des renseignements là où la loi le permet. L'idée derrière la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, la LPFDAR, et l'aspect précis de celle-ci qui est en question, est établie dans le cadre du projet de loi C-11. La question n'est pas soulevée par le projet de loi C-2. Je vais expliquer comment cela fonctionne. Toute divulgation est faite conformément aux principes de la common law. On travaille actuellement à trouver un équilibre dans le cadre de la LPFDAR en ce qui concerne la divulgation. Cette loi a pour objet la création d'un régime dans le cadre duquel les fonctionnaires peuvent passer de façon anonyme soit par la fonction publique soit par le commissaire à l'intégrité du secteur public, qui a le plein mandat et les pleins pouvoirs d'enquête. L'idée est de permettre au processus de se dérouler dans l'anonymat, de façon à protéger tant le fonctionnaire qui divulgue des renseignements que des personnes qui, d'après les allégations, ont commis les actes répréhensibles ou, peut-être, sont à l'origine des représailles.

If the balance between that and a restricted basis for allowing a public disclosure, which limits circumstances involving urgency, serious offences or some form of public health safety or danger, were broadened to include anything lawfully permitted where there is no confidentiality requirement on the part of the public servant, you would be setting up the potential for this regime to not be used at all. You would immediately go public and make allegations against any individual. Again, the intent of the government is to try to balance the importance of ensuring that allegations are proven before the supposed wrongdoer's identity becomes public. The intent is to try to put in place a process that allows for a full investigation by an independent investigator with full powers in the form of the public sector integrity commissioner. It is those safeguards that are trying to balance out this need for an immediate public disclosure versus making ensure that the facts are straight before the matter becomes public knowledge.

Bill C-2 is trying to strike that balance. The CBA's intervention is skewing that balance in favour of raising the risk of unsubstantiated allegations or what will ultimately prove, perhaps, to be falsehoods going public and potentially harming the reputations of the people who have been accused.

Mr. Baird: The existing regime finds quite a low percentage. I just saw the report that we tabled in Parliament for the year under the previous regime. Quite a small number of cases are found to be genuine wrongdoing — fewer than 10 per cent, I believe. You want to create a balance with an open environment where people can come forward, while bearing in mind that not everything reported is true.

Senator Zimmer: Mr. Wild, you said “public servant to public servant.” Would that also include someone making an allegation against the department, not just against another public servant?

Mr. Wild: Yes.

Mr. Baird: I was inclined to scrap Bill C-11, I must confess, out of concern that it did not go far enough in terms of the independence. I do not mind putting on the record that the government decided to keep it and build on it. That was the advice we received from some of the unions representing public servants. That was a bit of a compromise when we moved on the consultations.

Senator Zimmer: I wanted to get that feedback from you today.

Senator Baker: You mentioned that you were a student of law. Our chairman is a former professor of law. He rules with an iron fist here in this committee.

The Canadian Bar Association said that your proposal for a DPP is “a solution in search of a problem.” The CBA consulted with Crown and defence attorneys across Canada and they all

Si l'équilibre entre cela et les restrictions concernant la divulgation, qui limitent les situations où il y a urgence, délit grave ou une certaine forme de danger ou de menace pour la sécurité publique, était modifié pour permettre tout ce qui est légal lorsque le fonctionnaire n'est assujéti à aucune exigence de confidentialité, les conditions seraient telles que le régime ne serait pas du tout utilisé. On divulguerait tout dès le départ et on formulerait des allégations contre quiconque. Encore une fois, l'intention du gouvernement est de tenter de trouver l'équilibre entre l'importance de s'assurer que les allégations sont fondées avant que l'identité de l'auteur présumé d'actes répréhensibles soit rendue publique. L'idée est de tenter d'instaurer un processus qui permet à un enquêteur indépendant, doté des pleins pouvoirs, soit le commissaire à l'intégrité du secteur public, de réaliser une enquête complète. C'est grâce à ces mécanismes que l'on tente de trouver le juste équilibre entre le besoin de procéder à une divulgation immédiate et celui de s'assurer que les faits sont exacts avant que l'affaire soit rendue publique.

Le projet de loi C-2 constitue une tentative d'atteindre cet équilibre. L'intervention de l'ABC fait pencher la balance en faveur d'une augmentation du risque d'allégations non fondées ou qui vont peut-être se révéler, au bout du compte, être des mensonges publiés et qui peuvent salir la réputation des personnes accusées.

M. Baird : Le régime actuel n'en reconnaît qu'un faible pourcentage. Je viens juste de lire le rapport que nous avons déposé au Parlement concernant l'année sous le régime précédent. La proportion des cas qui portent sur des actes répréhensibles réels est assez faible — moins de 10 p. 100, je crois. Il s'agit d'atteindre l'équilibre entre un milieu ouvert où les gens peuvent s'exprimer, tout en gardant en tête que tout ce qui se dit n'est pas vrai.

Le sénateur Zimmer : Monsieur Wild, vous avez dit « de fonctionnaire à fonctionnaire ». Est-ce que cela concerne aussi une personne formulant une allégation contre le ministère, et non contre un autre fonctionnaire seulement?

M. Wild : Oui.

M. Baird : J'aurais eu tendance à laisser tomber le projet de loi C-11, je dois l'avouer, parce que je me préoccupais du fait qu'il n'allait pas assez loin en ce qui concerne l'indépendance. Ça ne me dérange pas que figure au compte rendu le fait que le gouvernement ait décidé de le conserver et de lui donner de l'ampleur. C'est le conseil que nous avons reçu de la part de certains des représentants des syndicats de la fonction publique. Ça a été une sorte de compromis lorsque nous avons procédé aux consultations.

Le sénateur Zimmer : Je souhaitais obtenir cette rétroaction de votre part aujourd'hui.

Le sénateur Baker : Vous avez mentionné le fait que vous avez étudié le droit. Le président de notre comité est un ancien professeur de droit. Il dirige notre comité avec une main de fer.

L'Association du Barreau canadien a dit de votre proposition concernant la création du poste de DPP qu'il s'agissait d'une « solution à la recherche d'un problème ». L'ABC a consulté des

came to the conclusion that this was not necessary at all. What do you have to say to the Canadian Bar Association and all the lawyers they represent across Canada?

Mr. Baird: I would say that I respectfully disagree.

Senator Baker: Let me go to the second question. The ordinary Canadian citizen looking at this bill — accountability, cabinet ministers in conflict of interest, public office-holders, people of high station, who are doing things wrong. Bill C-2 is designed to correct those things if, in fact, any of this is happening in the conflict of interest sections or in any of the other sections.

The bill establishes a regime for charges in summary conviction matters, which are not as serious as indictable matters. These are rather lower on the scale, to the point where charges have to be laid within six months because memories fade, and so on. Under this bill, if someone is judged to be contravening the law, the person who discovers the contravention does not have to lay a charge immediately but rather can hold off for five years before a charge is laid.

The ordinary Canadian citizen will ask why, in a summary conviction matter, a cabinet minister can break the law or be suspected of breaking the law and the commissioner, the person set up to investigate it, can be aware of it but the commissioner, who is probably appointed by the politicians, does not have to lay a charge under this law for five years from the time the commissioner became aware of the offence.

Quite honestly, minister, I have looked through our case law of similar types of legislation and I cannot find anything similar to this. Do you have any explanation as to why this bill would allow a cabinet minister off the hook for five years?

A cabinet minister's position is fleeting — here today, gone tomorrow. You would have to agree that if it is determined that a cabinet minister has done wrong, is involved in a conflict of interest, the matter should be dealt with immediately and not wait for five years in which to do it.

Mr. Baird: I thought you were initially going to talk about having a cloud over their head for five years, not the direction that you took. I will ask Mr. Wild to respond to the legal question.

Senator Baker: I figured you would.

Mr. Baird: When you are blessed with the best public servants, you would be crazy not to use them.

Senator Baker: You have one fine lawyer there advising you, I can tell you that.

Mr. Baird: I am a lucky man. We like him so much we are bringing him over from the Department of Justice.

avocats de la Couronne et de la défense de l'ensemble du Canada, et tous ont conclu que cela n'était pas du tout nécessaire. Qu'avez-vous à dire à l'Association du Barreau canadien et à tous les avocats qu'elle représente au Canada?

M. Baird : Je dirais que je suis humblement en désaccord avec leur point de vue.

Le sénateur Baker : Permettez-moi de passer à la deuxième question. Le citoyen canadien ordinaire qui examinerait ce projet de loi sur la responsabilité, les ministres du Cabinet en situation de conflit d'intérêts, les titulaires de charge publique, les gens de haut rang qui ne font pas les choses comme il faut. Le projet de loi C-2 a pour objectif de corriger ces choses, si, en fait, il y a quoi que ce soit qui se produit et qui concerne les articles sur le conflit d'intérêts ou tout autre article.

Le projet de loi établit un régime pour les infractions punissables par une déclaration de culpabilité, moins graves que les infractions punissables par voie de mise en accusation. Elles sont plutôt bas sur l'échelle, comparativement, au point où les accusations doivent être portées dans un délai de six mois, puisque les souvenirs s'effacent, et ainsi de suite. En vertu du projet de loi, si on juge qu'une personne enfreint la loi, la personne qui le découvre n'a pas à porter des accusations immédiatement, mais elle peut attendre cinq ans.

Le citoyen canadien ordinaire demandera pourquoi, lorsqu'il y a une infraction punissable par une déclaration de culpabilité, un ministre du Cabinet peut enfreindre la loi ou être soupçonné d'avoir enfreint la loi et que le commissaire, la personne chargée d'enquêter, peut être au courant, mais que le commissaire, probablement nommé par les politiciens, n'a pas à porter d'accusations en vertu de cette loi avant cinq ans à partir du moment où le commissaire a pris connaissance du délit.

Très honnêtement, monsieur le ministre, j'ai examiné la jurisprudence de notre pays à la recherche de lois semblables, et je n'ai rien trouvé. Pouvez-vous expliquer pourquoi ce projet de loi permettrait à un ministre du Cabinet de s'en tirer pendant cinq ans?

Le poste de ministre du Cabinet est un poste temporaire — ici aujourd'hui, ailleurs demain. Vous ne pouvez être que d'accord avec le fait que si l'on détermine qu'un ministre a commis un acte répréhensible, qu'il se trouve en situation de conflit d'intérêts, il faut s'occuper de l'affaire immédiatement, et non attendre pendant cinq ans avant de le faire.

M. Baird : J'ai pensé pendant un instant que vous alliez parler du fait que le ministre a une épée de Damoclès au-dessus de la tête pendant cinq ans, mais vous avez dit autre chose. Je vais demander à M. Wild de répondre à cette question d'ordre juridique.

Le sénateur Baker : C'est ce que je pensais.

M. Baird : Lorsqu'on a la chance de pouvoir recourir aux meilleurs fonctionnaires, on serait fou de ne pas le faire.

Le sénateur Baker : Je peux vous dire une chose, l'avocat qui vous conseille est très bon.

M. Baird : J'ai de la chance. Nous l'aimons tellement que nous le faisons venir du ministère de la Justice.

Mr. Wild: With respect to the question, the up to five years is to allow time for both discovery and investigation of a matter. There is no requirement that the commissioner must wait five years before carrying forward an investigation and concluding it. The idea is to build in enough flexibility to allow for a period of time before something actually comes to light or a period of time to complete the investigation. It is not trying to put the commissioner in the position of having to wait that five years; it is just giving a discretion of up to five years.

One little nuance, to make sure there is clarity around this point: When it comes to the actual Conflict of Interest Act, we are talking about an administrative monetary penalty scheme in terms of that investigation, if you are looking for a sanction. There are no criminal sanctions as a result of the investigations of the commissioner. Rather, the matter would go back to the Prime Minister for ultimate determination around what to do with a given public office-holder who has violated the substantive provisions of the act.

Mr. Baird: The ultimate jury will be the electorate.

Senator Baker: Understandably so.

When a cabinet minister violates the conflict of interest legislation, public embarrassment follows. Why would a cabinet minister be allowed to continue, once the commissioner becomes aware of the matter that gave rise to the proceedings?

Mr. Wild, you and I know that in other federal legislation — for example, having to do with deleterious substances in rivers, pollution, the Fisheries Act — says “two years from the time that the minister became aware of the proceedings.” That has been interpreted in law — I have some of the cases here — to mean “when the department became aware that an offence had been committed.” It gives them time to test the waters that were polluting a river, to test the chemicals and so on.

You are suggesting here that someone be allowed to wait five years before that cabinet minister is charged with, as you say, a minor offence under summary conviction. That just does not sound right.

Let me turn the question to the minister. Would the minister be in agreement to treat cabinet ministers the same way as we treat ordinary Canadian citizens under the law and make the person who is conducting the investigation bring a proceeding in two years, just like everybody else?

Mr. Baird: I believe the thought — if I am not mistaken, and Mr. Wild will correct me if I am — is that having a longer statute of limitations would demonstrate that we were not going to let people off the hook just because time was an enemy.

Senator Baker: Ah, but you knew that he committed the offence — from the commencement of the proceeding. That is the law.

M. Wild : Pour répondre à la question, le délai maximal de cinq ans a pour objectif de permettre qu'on constate l'existence d'une affaire et qu'on enquête. Il n'est pas obligatoire que le commissaire attende cinq ans avant de procéder à une enquête et de la conclure. L'idée est de prévoir suffisamment de souplesse pour permettre un délai avant qu'une affaire soit réellement éclaircie ou une période pour terminer l'enquête. Je ne tente pas de mettre le commissaire dans une position où il aurait à attendre cinq ans; il ne s'agit que d'accorder un délai de cinq ans.

Une petite nuance, pour être sûr que tout est clair : en ce qui concerne la Loi sur les conflits d'intérêts en tant que telle, nous parlons d'un mécanisme administratif de sanctions pécuniaires à l'égard de cette enquête, si vous cherchez une sanction. Les enquêtes du commissaire ne donnent pas lieu à des sanctions criminelles. L'affaire serait plutôt présentée au premier ministre, qui devrait déterminer, au bout du compte, ce qu'il faut faire d'un titulaire de charge publique ayant violé l'une des dispositions de fond de la loi.

M. Baird : L'ultime jury sera l'électorat.

Le sénateur Baker : Oui, et c'est compréhensible.

Lorsqu'un ministre du Cabinet viole la Loi sur les conflits d'intérêt, il s'ensuit un embarras public. Pourquoi permettrait-on au ministre du Cabinet de continuer, une fois que le commissaire a pris connaissance de l'affaire qui a donné lieu à la procédure?

Monsieur Wild, vous et moi savons que, dans le cadre d'autres lois fédérales — par exemple, celles qui portent sur les substances délétères qui sont déversées dans les rivières, la pollution, la Loi sur les pêches — on peut lire « deux ans à partir du moment où le ministre prend connaissance de la procédure ». On a interprété cela en droit — et j'ai certains exemples d'affaires ici — comme voulant dire « lorsque le ministère prend connaissance du fait qu'un délit a été commis ». Cela laisse le temps de réaliser des essais sur des échantillons d'eau à l'origine de la pollution d'une rivière, d'analyser les substances chimiques et ainsi de suite.

Vous suggérez ici qu'une personne puisse attendre cinq ans avant qu'un ministre du Cabinet soit accusé, comme vous dites, d'un délit mineur punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité. Cela n'a simplement pas de bon sens.

Permettez-moi de poser la question au ministre. Le ministre serait-il d'accord avec l'idée de traiter les ministres du Cabinet de la même manière que nous traitons les citoyens ordinaires du Canada, conformément à la loi, et qu'on fasse en sorte que la personne chargée de l'enquête lance une procédure dans un délai de deux ans, comme c'est le cas pour tout le monde?

M. Baird : Je crois que l'idée — si je ne me trompe pas, et M. Wild me corrigera si c'est le cas — est que d'avoir une prescription plus longue montrera que nous n'allons pas laisser les gens s'en tirer simplement parce que le temps joue contre nous.

Le sénateur Baker : Ah, mais vous saviez qu'il avait commis le délit — dès le début de la procédure. C'est la loi.

Mr. Baird: The issue was brought to your attention and you believe there was a basis there. Sometimes the discovery process takes longer. I appreciate the point, but I think it is exactly the opposite motivation, that is, that we do not want to let someone off the hook because the charges were not brought fast enough, if they were not able to go through discovery and get all the evidence, and so on.

Senator Baker: The cabinet minister is gone.

Mr. Baird: A cabinet minister may or may not be gone. There was a case in Ontario where a member filed a complaint against a minister and the minister stayed while the complaint was being investigated.

Senator Baker: Would you agree or not agree that the same —

Mr. Baird: I think we are being held to a higher standard. The statute of limitations generally is longer for more serious crimes. Petty theft —

Senator Baker: These are minor offences, as Mr. Wild has pointed out.

Mr. Baird: I guess the intention is, to be clear —

Senator Baker: The intention is not to embarrass the cabinet minister while the cabinet minister is in power. That is the way it appears to me.

Mr. Baird: That is not it. It is the exact opposite. The intention is to want to give the additional power — to not let time be the enemy and time run out.

Mr. Wild: I certainly was not minimizing the violation of the Conflict of Interest Act. I was merely pointing out, in terms of criminal sanctions, that one must be a little bit careful on that. These are not criminal matters; these are dealt with in a different way through a different mechanism.

The point around the time is about ensuring that there is a long enough period to deal with something that perhaps did not come to light until later. It is just allowing a longer stretch of time during which something can come to light in order for the commissioner to have jurisdiction to move forward with an investigation. The whole idea behind the statute of limitations is to allow sufficient time.

Senator Baker: I know I have to conclude, but the professor will not let me go on here.

The statute of limitations is covered by your 10-year period. You really have stretched things here. I am talking about only when the commissioner is aware that an offence has been committed and the commissioner has time now before the cabinet minister is brought to public account. That does not wash with the ordinary Canadian citizen. It is not a big point.

Mr. Baird: The commissioner would not be aware that there could have been a problem. Nothing will be dropped on this. The commissioner does not work for government. The commissioner

M. Baird : On a porté la question à votre attention, et vous croyiez qu'il y avait une raison. Il arrive que le processus de découverte prenne davantage de temps. Je comprends l'argument, mais je pense que la motivation est tout à fait opposée, c'est-à-dire que nous ne voulons pas laisser quelqu'un s'en tirer parce que les accusations n'ont pas été portées assez rapidement, si l'on n'a pas été en mesure de faire la découverte et de recueillir tous les éléments de preuve, et ainsi de suite.

Le sénateur Baker : Le ministre du Cabinet n'est déjà plus là.

M. Baird : Il se peut qu'il soit encore là, ou qu'il n'y soit plus. Il y a eu une affaire, en Ontario, dans laquelle un député a déposé une plainte contre un ministre, et le ministre est demeuré en poste pendant qu'on procédait à l'enquête.

Le sénateur Baker : Êtes-vous d'accord ou non avec le fait que le même...

M. Baird : Je crois que nous sommes tenus responsables encore davantage. La loi de prescription est généralement plus longue pour les crimes plus graves. Les vols mineurs...

Le sénateur Baker : Il s'agit de délits mineurs, comme M. Wild l'a souligné.

M. Baird : Pour être clair, je pense que l'intention est...

Le sénateur Baker : L'intention est de ne pas embarrasser le ministre du Cabinet pendant qu'il est au pouvoir. C'est comme ça que je vois les choses.

M. Baird : Ce n'est pas ça. C'est exactement le contraire. L'intention est de vouloir accorder davantage de pouvoirs — de ne pas laisser le temps jouer contre nous et s'écouler.

M. Wild : Je ne minimisais certainement pas la gravité d'une violation de la Loi sur les conflits d'intérêts. Je ne faisais que souligner, en ce qui concerne les sanctions criminelles, qu'on doit être un peu prudent à ce sujet. Il ne s'agit pas d'affaires criminelles; ce sont des affaires qu'on règle d'une manière différente, par l'intermédiaire d'un mécanisme différent.

Le point qui concerne le délai consiste à s'assurer qu'on dispose d'une période suffisamment longue pour régler une chose qui peut ne pas être tirée au clair avant un moment ultérieur. Il ne s'agit que d'accorder une plus longue période pendant laquelle une chose peut être tirée au clair, de façon à permettre au commissaire d'avoir le pouvoir de procéder à une enquête. Toute l'idée de la loi de prescription est de permettre un délai suffisant.

Le sénateur Baker : Je sais qu'il faut que je termine, mais le professeur ne me laissera pas continuer.

La loi de prescription est incluse dans votre période de dix ans. Vous avez vraiment ratissé large. Je ne parle que du moment où le commissaire a pris connaissance du fait qu'un délit a été commis et qu'il dispose d'un certain délai avant que l'on demande au ministre du Cabinet de rendre des comptes. Cela ne fonctionne pas avec le citoyen canadien ordinaire. Ce n'est pas un point important.

M. Baird : Le commissaire ne serait pas au courant du fait qu'il ait pu y avoir un problème. On ne laissera rien tomber à ce sujet. Le commissaire ne travaille pas pour le gouvernement. Il travaille

works for Parliament. That person, generally speaking, should have the confidence of Parliament. No one will drop an air-tight case on his desk. A concern will be brought to his attention, and that starts a chain of events. Sometimes events do not move as quickly as any of us would like.

Senator Baker: Are you suggesting that there could be a whole pile of those conflict of interest facts about cabinet ministers in the present administration?

Mr. Baird: My experience, certainly in Ontario, is that many complaints are made. Over time, in Ontario, there might have been a few hundred complaints. One member of the opposition was found guilty of abusing her Purolator discount rates. There have been very few. It is like points of privilege in the House or the Senate. Many are made, but few are actually granted.

Senator Baker: Thank you very much. I wanted to point out to Mr. Wild that there are five instances in the proposed act, as we discussed. Some are hybrid offences. They carry penal consequences. You referred to them in one particular act. I understand where you are coming from.

Mr. Wild: That is where you referred me.

Senator Baker: Exactly.

Minister, you still want to keep this long period of time for cabinet ministers, and ordinary Canadian citizens are treated differently.

Mr. Baird: We do not want to let time be the enemy to the investigation. We do not want someone to get off because the statute of limitations has lapsed, senator.

Senator Baker: To be serious, there is no statute of limitations for indictable offences if it is a serious offence, so you never get away from that.

Senator Day: Mr. President of the Treasury Board —

Mr. Baird: Finally, someone who shows me some respect. Thank you.

Senator Day: We appreciate you being here today.

Let me start out by saying that the objective you referred to in your opening remarks of openness, transparency and accountability of government operations is supported by all of us here. Not one person in this room does not support that concept. Many of the witnesses that started out that way, thinking that perhaps the fact that they were appearing here was an indication that they did not support that objective.

Our role as the Senate is to look at the legislation that has been proposed and to try to see what some of the unintended consequences are and how we might be able to improve some of the approaches that are outlined here.

pour le Parlement. Cette personne devrait, en règle générale, jouir de la confiance du Parlement. Personne ne déposera sur son bureau une affaire en béton. Une inquiétude sera portée à son attention, et cela sera le point de départ d'une chaîne d'événements. Il arrive que les événements ne se produisent pas aussi rapidement que chacun de nous le souhaiterait.

Le sénateur Baker : Laissez-vous entendre qu'il existe toute une panoplie de faits concernant des conflits d'intérêts au sujet des ministres du Cabinet du présent gouvernement?

M. Baird : Mon expérience, en tout cas en Ontario, est que de nombreuses plaintes sont formulées. Au fil du temps, en Ontario, il y a peut-être eu quelques centaines de plaintes. On a trouvé une des membres de l'opposition coupable d'abuser des taux réduits dont elle profitait chez Purolator. Il n'y en a vraiment pas eu beaucoup. C'est comme pour les questions de privilège personnelles à la Chambre ou au Sénat. On en soulève beaucoup, mais on en accueille peu.

Le sénateur Baker : Merci beaucoup. Je souhaite faire remarquer à M. Wild qu'il y a cinq cas dans la loi proposée, comme nous l'avons mentionné. Certains sont des délits mixtes. Ils sont porteurs de conséquences au pénal. Vous en avez parlé dans une loi en particulier. Je comprends votre point de vue.

M. Wild : C'est à cela que vous m'avez renvoyé.

Le sénateur Baker : Exactement.

Monsieur le ministre, vous souhaitez toujours conserver ce long délai pour les ministres du Cabinet, et que les citoyens ordinaires du Canada soient traités différemment.

M. Baird : Nous ne souhaitons pas laisser le temps jouer contre nous au cours d'une enquête. Nous ne voulons pas que quelqu'un s'en tire parce que le délai de la loi de prescription est écoulé, sénateur.

Le sénateur Baker : Sérieusement, il n'y a pas de loi de prescription pour les actes criminels, s'il s'agit d'un délit grave, ce qui fait qu'on ne s'en tire jamais avec cela.

Le sénateur Day : Monsieur le président du Conseil du Trésor...

M. Baird : Finalement, quelqu'un me témoigne du respect. Merci.

Le sénateur Day : Nous apprécions votre présence ici aujourd'hui.

Permettez-moi de commencer en disant que l'objectif auquel vous avez fait référence dans votre déclaration concernant l'ouverture, la transparence et la responsabilité relatives aux activités du gouvernement jouit de notre appui à tous. Il n'y a personne ici qui n'appuie cette idée. De nombreux témoins ont amorcé leur propos de cette façon, en pensant que peut-être le fait de témoigner devant le comité indiquait qu'ils n'appuyaient pas cet objectif.

Notre rôle de sénateurs est d'examiner la loi proposée et de tenter de voir s'il existe des conséquences non intentionnelles, ainsi que la manière dont nous pouvons améliorer certaines des démarches présentées ici.

You have heard a lot about the Canadian Bar Association because we just heard from them today, but we have been hearing evidence, as the chairman pointed out, for almost 100 hours. That compares pretty closely to the 90 hours that the House of Commons put in studying the bill.

Mr. Baird: That is over their regular time, senator.

Senator Day: That, sir, is over our regular time. You should understand that three full weeks of that was when you were off doing something else. We came back from break and sat when Parliament was not in session.

Mr. Baird: Was that in September, senator?

Senator Day: That was in September and in late June. We recognized that this is an important government initiative. All of us here put that time in to try to move this matter along.

We were dealing with evidence up to today, and we are hopeful that we will be able to start on a clause-by-clause analysis of the bill tomorrow. That puts a tremendous strain on all the support staff, as you might guess. Many of us worked over the weekend on this. We have been trying to take all of the many, many points that have come out of these hearings and say, "This is a basic government policy decision, so we should not go against the mandate of an elected government, but we can help out. Do we help out better by making an amendment or by making an observation?"

Mr. Baird: I am Senator Day, and I am here to help.

Senator Day: If we decide, and I believe we will, to put in a significant number of observations, will those observations be given due consideration by you and your staff when you receive them?

Mr. Baird: Yes.

Senator Day: Thank you. That is an important point in our determining just where we go.

There will be some matters where we feel we should make some amendments, and I can tell you we will be making some amendments. Having said that, I would like to know if you will be making some amendments.

Mr. Baird: As I said, we would be prepared to take the bill as is. There are no amendments that we see as a must. It is clear there are amendments as far as technical matters that we could bring forward.

Senator Day: Can you tell me how many technical amendments will be coming forward?

Mr. Baird: We will let you know in short order, will we not?

Vous avez beaucoup entendu parler de l'Association du Barreau canadien parce que le représentant de cette association a témoigné ici aujourd'hui, mais nous avons entendu, comme le président l'a souligné, des témoignages qui, bout à bout, ont duré près de 100 heures. Cela se compare de très près aux 90 heures que la Chambre des communes a consacrées à l'étude du projet de loi.

M. Baird : Cela s'ajoute aux heures de travail normales des députés, sénateur.

Le sénateur Day : Cela s'ajoute, monsieur, à nos heures de travail régulières. Vous devriez comprendre que les trois semaines que nous avons consacrées à cela, ce sont trois semaines pendant lesquelles vous étiez occupé ailleurs. Nous sommes revenus du congé et avons siégé alors que le Parlement n'avait pas recommencé à siéger.

M. Baird : C'était en septembre, sénateur?

Le sénateur Day : C'était en septembre et à la fin juin. Nous avons reconnu le fait qu'il s'agissait d'une importante initiative gouvernementale. Nous avons tous consacré du temps à tenter de faire avancer cette question.

Nous avons reçu des témoins jusqu'à aujourd'hui, et nous espérons pouvoir commencer une analyse article par article des dispositions du projet de loi demain. Cela impose une charge de travail importante au personnel de soutien, comme vous pouvez l'imaginer. Bon nombre d'entre nous ont travaillé à cette question la fin de semaine. Nous avons tenté d'envisager chacun des très, très nombreux points qui ont été soulevés au cours des audiences et de dire : « Il s'agit d'une décision politique de base du gouvernement, et nous ne devrions donc pas aller à l'encontre du mandat d'un gouvernement élu, mais nous pouvons donner un coup de main. Est-ce que nous donnons un meilleur coup de main en modifiant la loi ou en formulant une observation? »

M. Baird : Je suis le sénateur Day, et je suis ici pour donner un coup de main.

Le sénateur Day : Si nous décidons, et je pense que nous allons le faire, de formuler un nombre important d'observations, est-ce que vous et votre personnel y accorderez l'attention qu'elles méritent lorsque vous les recevrez?

M. Baird : Oui.

Le sénateur Day : Merci. C'est une chose importante pour savoir où nous allons.

Il y a des questions pour lesquelles nous pensons que nous devons apporter certaines modifications, et je peux vous dire que nous allons apporter certaines modifications. Cela dit, j'aimerais savoir si vous apporterez certaines modifications.

M. Baird : Comme je l'ai déjà dit, nous sommes prêts à recevoir le projet de loi tel quel. Nous ne voyons aucune modification obligatoire. Il est clair que nous pourrions présenter des modifications de forme.

Le sénateur Day : Pouvez-vous me dire dès maintenant combien de modifications de forme seront présentées?

M. Baird : Nous vous le ferons savoir dans les plus brefs délais, n'est-ce pas?

Senator Day: We will start clause-by-clause consideration of the bill tomorrow.

Senator Milne: In short order.

Mr. Baird: We are ready to go. We have a good number of what I would call technical amendments that are not substantive in nature. Many amendments were made in committee by government and opposition members. There were substantial amendments made on the access to information side, but not the accompanying ones on the privacy side. I think Senator Joyal mentioned during my previous appearance before this committee that there were amendments made talking about Parliament but defining Parliament as only the lower house, not both Houses. There are some technical amendments like that.

Senator Day: Can you give us an indication in numbers as to how much “a good number” is?

Mr. Baird: We will get that to you shortly.

Senator Day: We would appreciate knowing the number.

I understand that the Senate legal counsel has had some discussions with the Department of Justice, because we have such a short period of time to prepare our amendments. The more that you are proposing to do, the more we will not have to do. That will save us a lot of time. Believe me — and I hope you will believe me — we are anxious to get on with clause-by-clause analysis of the bill.

Mr. Baird: I think there will be a few dozen technical amendments. I have said this before to members of all parties. Certainly Mr. Wild and others are available if you wanted to get counsel in the drafting of amendments. Even if they are not ones that I might agree with, I would like them to be done properly.

Senator Day: I am told by our legal counsel that we asked for assistance in drafting —

The Chairman: The minister has just given the undertaking.

Senator Day: That is why we had been bogged down on this thing.

Mr. Baird: You were told no?

Senator Day: We were told no.

Mr. Baird: I can ask Mr. Wild on this, but that is certainly not the government’s view. I had a good discussion just today with the Member of Parliament for Vancouver Quadra, the critic in the House on your issue. If you ask him, he will tell you we certainly did our best to work with all parties. If they wanted to meet with the policy and legal staff without any political actors present, we would be more than happy, because it is good legislative work.

Le sénateur Day : Nous allons commencer un examen article par article du projet de loi demain.

Le sénateur Milne : Dans les plus brefs délais.

M. Baird : Nous sommes prêts. Nous avons bon nombre de ce que j’appellerais des modifications de forme qui ne touchent pas le fond de la loi. De nombreuses modifications ont été apportées par des comités composés de membres du gouvernement et de l’opposition. On a apporté des modifications importantes du côté de l’accès à l’information, sans apporter les modifications correspondantes du côté de la protection des renseignements personnels. Je crois que le sénateur Joyal a mentionné, la dernière fois que j’ai témoigné devant le comité, qu’on avait apporté des modifications à des endroits où l’on parlait du Parlement comme de la chambre basse, et non comme des deux chambres. Il y a des modifications de forme comme celle-là.

Le sénateur Day : Pouvez-vous quantifier ce que « bon nombre » représente?

M. Baird : Nous vous fournirons cette information sous peu.

Le sénateur Day : Nous aimerions connaître le nombre.

Je crois savoir que le conseiller juridique du Sénat a eu des discussions avec le ministère de la Justice, parce que nous disposons d’une période très courte pour préparer nos modifications. Plus vous prévoyez en faire, moins nous aurons à en faire nous-mêmes. Cela nous permettra de gagner beaucoup de temps. Croyez-moi — et j’espère que vous me croyez — nous avons hâte d’entamer l’analyse article par article du projet de loi.

M. Baird : Je pense qu’il y aura quelques dizaines de modifications de forme. J’ai déjà dit cela à des membres de tous partis. Soyez assurés de la disponibilité de M. Wild et d’autres personnes si vous souhaitez obtenir des conseils concernant la rédaction des modifications. Même s’il s’agit de modifications que je n’approuverai pas forcément, j’aimerais bien qu’elles soient rédigées avec soin.

Le sénateur Day : Notre conseiller juridique me dit que nous avons sollicité de l’aide pour...

Le président : Le ministre vient tout juste d’en faire la promesse.

Le sénateur Day : Cela explique le refus que nous avons essuyé à ce sujet.

M. Baird : On vous a dit non?

Le sénateur Day : On nous a dit non.

M. Baird : Je peux questionner M. Wild à ce sujet, mais ce n’est certainement pas la perception du gouvernement. J’ai eu une bonne discussion, justement aujourd’hui, avec le député de Vancouver Quadra, le critique de la Chambre sur la question. Si vous lui demandez, il vous répondra que nous avons certainement fait de notre mieux pour travailler avec tous les partis. S’ils souhaitaient rencontrer le personnel des politiques et des services juridiques en l’absence d’acteurs politiques, nous aurions été heureux qu’ils le fassent, parce que c’est du bon travail sur le plan législatif.

Mr. Wild: I have had a number of meetings and discussions with the Senate law clerk's office over the last four days. The Department of Justice has offered and has been providing technical reviews of the amendments drafted by the Senate law clerk, as well as having discussions about any particular issue that they wish to raise and they want our technical perspective on how one would go about it. We have not gone so far as to actually draft specific amendments for senators, and that is a normal and, from our view, appropriate line and divide that we would strike.

Senator Day: The minister just asked you to change that rule and help draft some of these amendments. Would you be able to change your rule?

Mr. Wild: The minister is the minister.

Mr. Baird: If you talk to Stephen Owen in the House, he will say that was my policy.

Senator Day: Will we soon be able to see the amendments that have been prepared so we can compare them to what we propose?

Mr. Baird: I will show you mine if you show me yours.

Senator Day: We would like you to show yours first.

Mr. Baird: You are the one who asked, senator. You asked me first, so you show me yours first. I asked first. You are the upper house here, so you should go first.

Senator Day: Do not forget it.

Mr. Baird: You should go first.

Senator Day: I am still waiting for the answer.

Mr. Baird: I am told on Thursday that we shared the technical amendments with the Senate law clerk with the understanding he could share them with senators.

Senator Day: I have been in contact with the law clerk all weekend and my understanding is that they were shared with the law clerk on a confidential basis and cannot be shared with us.

The Chairman: They are in everyone's office now.

Mr. Wild: That is a misunderstanding.

Mr. Baird: Let us all hold hands and sing Kumbaya.

Senator Day: We are interested in getting on with this bill tomorrow. We have many amendments. We need to consider whether we will make them or you will make them.

Mr. Baird: I offer our full co-operation, senator.

Senator Day: I was trying to point out that your offer for full co-operation has not been reflected in the attitude of your people.

M. Wild : J'ai eu plusieurs rencontres et discussions avec les gens du bureau du légiste parlementaire au cours des quatre derniers jours. Le ministère de la Justice nous a fourni des examens de forme des modifications rédigées par le légiste du Sénat, et nous avons discuté avec les gens du ministère de tous les points précis qu'ils ont voulu soulever et pour lesquels ils voulaient connaître notre point de vue, quant à la forme, et à la façon de faire. Nous ne sommes pas allés jusqu'à rédiger nous-mêmes des modifications précises pour les sénateurs, ce qui, de notre point de vue, est la limite qu'il faut respecter.

Le sénateur Day : Le ministre vient de vous demander de modifier cette règle et d'aider à la rédaction de certaines de ces modifications. Pourriez-vous changer votre règle?

M. Wild : Le ministre est le ministre.

M. Baird : Si vous parlez à Stephen Owen à la Chambre, il vous dira que c'est ma politique.

Le sénateur Day : Serons-nous bientôt en mesure de voir les modifications que vous avez préparées, de façon à pouvoir les comparer avec ce que nous proposons?

M. Baird : Je vais vous montrer ce que j'ai si vous me montrez d'abord ce que vous avez.

Le sénateur Day : Nous aimerions que ce soit vous d'abord.

M. Baird : C'est vous qui avez demandé, sénateur. Vous me l'avez demandé d'abord, c'est donc à vous de me montrer ce que vous avez d'abord. Je l'ai demandé en premier. Vous appartenez à la Chambre haute, c'est donc à vous de commencer.

Le sénateur Day : Ne l'oubliez pas.

M. Baird : Vous d'abord.

Le sénateur Day : J'attends toujours la réponse.

M. Baird : On m'a dit jeudi que nous avons présenté les modifications de forme au légiste du Sénat, et qu'on s'était entendu avec lui pour qu'il les communique aux sénateurs.

Le sénateur Day : J'ai gardé contact avec le légiste pendant toute la fin de semaine, et d'après ce que je sais, elles ont été communiquées au légiste de façon confidentielle, et il ne peut nous les communiquer.

Le président : Il y en a un exemplaire sur chacun de nos bureaux, au moment où nous parlons.

M. Wild : C'est un malentendu.

M. Baird : Tenons-nous par la main et rendons grâce à Dieu.

Le sénateur Day : Nous souhaitons nous occuper de ce projet de loi demain. Nous avons de nombreuses modifications à apporter. Nous avons besoin de savoir si nous allons le faire nous-mêmes ou si vous allez vous en charger.

M. Baird : Vous avez notre entière collaboration, sénateur.

Le sénateur Day : J'essayais de souligner le fait que cette entière collaboration dont vous parlez ne se reflète pas, jusqu'à maintenant, dans l'attitude de votre personnel.

Mr. Baird: If there has been wires crossed, that certainly is Mr. Wild's contention.

Mr. Wild: When we handed the package to the Senate law clerk's office I followed up with an indication that it could be shared with senators the next day. That was Friday.

Mr. Baird: That is our intention.

Senator Day: Are there any amendments for legal services to a whistle-blower who has cooperated with the government and with the commissioner? The commissioner has the option of allowing legal services to the extent of \$1,500. We had Joanna Gualtieri here and she has been involved in a lawsuit for the last nine years without any assistance. Is it not time to recognize that a \$1,500 offer of assistance is a pretty unrealistic amount?

Mr. Wild: The purpose of the \$1,500 is to provide someone who is contemplating making a disclosure or contemplating going to the PSIC. It is to give them an opportunity to sit down with a lawyer and have a discussion about their responsibilities under the act, the repercussions of going down that path, and for general advice as to whether this is something they wish to do. That is the purpose of the \$1,500. It was not designed to provide ongoing legal assistance throughout the entire process.

Again, in balance, with the idea that the PSIC conducts an independent investigation, it makes a recommendation to the tribunal and it goes before the tribunal to help make the argument that a reprisal has occurred in the opinion of the PSIC. That is the balance of the scheme. That legal assistance was never contemplated to provide full cost recovery for legal costs associated with any proceeding.

Mr. Baird: From a policy direction, what we spoke of in our election document was legal counsel, not legal representation. There was never an intent for full legal representation for other counsel to let someone make a decision so that they knew.

Senator Day: Are you satisfied with the wording at page 159 of Bill C-2:

25.1(1) The Commissioner may provide access to legal advice to

(c) any public servant who has made a disclosure under this Act.

Are you satisfied that the wording is as restrictive as you have just said?

Mr. Wild: The wording reflects the intention of the government, which is exactly as stated.

Senator Day: Anyone who has made a disclosure at any time thereafter, the commissioner can give them legal advice —

Mr. Wild: It is within the commissioner's discretion.

M. Baird : Il y a peut-être eu malentendu; en tout cas, c'est ce que M. Wild pense.

M. Wild : Nous avons fait parvenir le paquet au bureau du légiste du Sénat, et j'ai ensuite fait parvenir un message selon lequel le contenu pouvait être communiqué aux sénateurs le jour suivant. C'était vendredi.

M. Baird : C'est notre intention.

Le sénateur Day : Y a-t-il des modifications concernant les services juridiques offerts à un dénonciateur ayant collaboré avec le gouvernement et le commissaire? Le commissaire a la possibilité d'offrir des services juridiques jusqu'à concurrence d'une valeur de 1 500 \$. Joanna Gualtieri, qui a témoigné devant notre comité, a travaillé à une poursuite pendant neuf ans sans aucune aide. N'est-il pas temps de reconnaître que le fait d'offrir de l'aide pour une valeur maximale de 1 500 \$ est plutôt irréaliste?

M. Wild : Le but de l'aide de 1 500 \$ est d'aider les gens qui envisagent de faire une dénonciation ou de présenter un dossier au CISP. C'est aussi pour permettre à quelqu'un de parler avec un avocat des responsabilités prévues par la loi, des répercussions du fait de s'engager dans cette voie, et d'obtenir des conseils généraux qui lui permettront de déterminer si c'est ce qu'il souhaite faire. C'est là le but de l'aide de 1 500 \$. Cette aide n'a pas été conçue pour fournir une aide juridique continue pour l'ensemble du processus.

Encore une fois, l'équilibre repose sur l'idée que le CISP procède à une enquête indépendante, formule une recommandation au tribunal et se présente devant le tribunal pour aider à soutenir l'affirmation selon laquelle il y a eu représailles à son avis. C'est l'équilibre du mécanisme. On n'a jamais eu l'intention de faire en sorte que l'aide juridique permette de récupérer entièrement les fonds engagés pour payer les frais juridiques découlant d'une procédure.

M. Baird : Du point de vue des politiques, ce dont nous avons parlé dans notre document d'élections, c'était non pas de représentation juridique, mais bien de conseils juridiques. Il n'a jamais été question d'offrir une représentation juridique complète pour qu'un autre conseiller permette à quelqu'un d'autre de prendre une décision, de sorte qu'ils le savaient.

Le sénateur Day : Êtes-vous satisfait du libellé, à la page 159 du projet de loi C-2 :

Le commissaire peut mettre des services de consultation juridique à la disposition des personnes suivantes :

c) tout fonctionnaire qui a fait une divulgation en vertu de la présente.

Pensez-vous que le texte limite autant les choses que vous venez de le dire?

M. Wild : Le texte reflète l'intention du gouvernement, qui est exactement ce qui a été dit.

Le sénateur Day : Le commissaire peut offrir des services de consultation juridique à quiconque a fait une divulgation par la suite...

M. Wild : Le commissaire a ce pouvoir.

Senator Day: And access to legal advice?

Mr. Wild: Yes.

Senator Day: Up to \$1500?

Mr. Wild: Yes.

Mr. Baird: We never presented that as full representation for other counsel.

Senator Day: Should we amend the section then?

Mr. Wild: Our view is that the section is fairly clear. We did not want to delineate the exact nature of the advice any further than that. The amount is used to help signal the intention of the legal advice that is contemplated in this section. If there is consideration of making a disclosure or proceeding down a certain path, the commissioner can provide that.

Senator Day: That is subsection 25.1(1)(a):

any public servant who is considering making a disclosure...

If you want to have that policy adjust in that regard, then stop there, but not by putting in subsection 25.1(1)(c), any public disclosure under the act at any time.

I made my point, but I want you to understand that sometimes in order for you to achieve your policy objective, we have to help you with the wording a little bit, because that wording clearly does not achieve your objective.

Mr. Wild: I am giving the narrow example, it is true, but the objective here is to provide up to \$1,500 or in the extreme cases, \$3,000, of legal advice, with respect to any of these particular matters or areas.

If the public servant has made a disclosure but, let us say, after the disclosure has been concluded and the PSIC is making a decision, the question now on the public servant's shoulders is, should I go forward with representation before the tribunal or do I let the PSIC do it? There is \$1,500 available for the commissioner to provide funding for legal advice around whether or not to take that next step.

It is not necessarily that any one of these is inappropriate; it is only that the purpose is not to provide full-blown cost recovery of all legal fees associated with the panoply of potential procedural processes that could come up under the act.

Senator Day: I have made my point in terms of interpretation. I understand what your policy basis was. I do not object to that. What I object to is that I do not think you have achieved it with this wording.

Mr. Baird: A number of cases are certainly in the public domain where people allege reprisals under the previous legislative regulatory regime, not so much Bill C-11 but the pre-existing one. Those are under review. I have had discussion with

Le sénateur Day : Et l'accès aux services de conseils juridiques?

M. Wild : Oui.

Le sénateur Day : Jusqu'à concurrence d'une valeur de 1 500 \$?

M. Wild : Oui.

M. Baird : Nous n'avons jamais présenté cela comme une représentation complète pour d'autres conseils.

Le sénateur Day : Devrions-nous alors modifier l'article?

M. Wild : Selon nous, l'article est plutôt clair. Nous ne souhaitons pas définir davantage la nature exacte des conseils. Le montant sert à signaler l'intention concernant les conseils juridiques qu'on envisage dans cet article. Si une personne envisage de faire une divulgation ou de lancer une procédure, le commissaire peut s'en occuper.

Le sénateur Day : Je cite l'alinéa 25.1(1)a) :

tout fonctionnaire qui envisage de divulguer un acte répréhensible...

Si vous voulez que cette politique corresponde à votre intention à cet égard, il faut arrêter là, en ne mettant pas à l'alinéa 25.1(1)c), toute divulgation effectuée à un moment donné en vertu de la loi.

J'ai dit ce que j'avais à dire, mais je veux que vous compreniez qu'il arrive parfois que, pour que vous atteigniez votre objectif stratégique, il faut que nous vous aidions un peu avec le libellé, parce que le texte en question n'atteint clairement pas votre objectif.

M. Wild : Je vous donne un exemple précis, c'est vrai, mais l'objectif, ici, c'est de fournir jusqu'à 1 500 \$, ou, dans les cas extrêmes, jusqu'à 3 000 \$ en conseils juridiques, en rapport avec l'une ou l'autre de ces questions précises.

Si un fonctionnaire a fait une divulgation, mais que, disons — après que le processus de divulgation est terminé, et pendant que le CISP rend une décision, la question à laquelle le fonctionnaire doit répondre est la suivante : est-ce que je devrais continuer et me faire représenter devant le tribunal ou laisser le CISP s'en occuper? Il y a 1 500 \$ que le commissaire peut fournir pour payer des services de consultation juridique qui aideront le fonctionnaire à décider s'il souhaite ou non passer à l'étape suivante.

Ce n'est pas nécessairement que l'un ou l'autre de ces éléments soit inapproprié; c'est seulement que l'objectif, ce n'est pas de permettre une récupération complète des frais juridiques associés à la panoplie des éventuelles procédures juridiques qu'on peut lancer en vertu de la loi.

Le sénateur Day : J'ai dit ce que j'avais à dire en ce qui concerne l'interprétation de la loi. Je comprends le fondement de votre politique. Je ne m'y oppose pas. Ce à quoi je m'oppose, c'est que je ne pense pas que vous avez écrit un texte qui atteigne votre objectif.

M. Baird : Il y a un certain nombre d'affaires du domaine public dans lesquelles on a formulé des allégations de représailles en vertu du régime législatif et réglementaire précédent; pas tant le projet de loi C-11 que celui qui existait auparavant. Ces cas sont à

members of Parliament on the government and opposition side with respect to what sort of more expeditious review could be made of them and something on that will come forward in short order.

Senator Day: I appreciate that information.

Senator Ringuette: Minister, in regard to reprisal, we have heard a lot of suggestions that the onus should be on the employer and not on the employee in regard to reprisal for a whistle-blower. Where to you stand on this issue?

Mr. Baird: The legislation speaks to that.

Senator Ringuette: You have all the legal counsel of government and all the financial and human resources. This whistle-blower, this sole person, with no financial assistance for legal fees or other kinds of fees, encountering a probable loss of job in the process, in regard to reprisal, still has to bear the onus of proving this. This is not balanced, from my perspective.

Mr. Wild: To explain how the reprisal mechanism works under the act, the PSIC, the independent commissioner who has all the resources necessary to conduct investigations, including full powers to summons public servants and so forth, is the one who determines, at the conclusion of the investigation, whether there is sufficient evidence, in their mind, or reasonable grounds to believe that there is a reprisal. The commissioner then takes it forward to the tribunal.

The PSIC can be a party before that tribunal in terms of the fact that it is their report, so they go forward to the tribunal to represent that there is a reprisal, in their view. The whistle-blower has someone very powerful in their corner: the proposed public sector integrity commissioner, PSIC.

Mr. Baird: The intent of the bill is that the PSIC be an independent officer of Parliament and, therefore, the one that brings the charges forward. After that the charges go to the adjudicative body, which I hope, will not be called upon daily or the government will have failed in its intent with the bill.

I do not disagree with anything you have said. When you go up against the government at any level, it is a challenge. That is why we put this new independent officer of Parliament in the corner of someone who feels aggrieved. Bill C-2 goes much farther than Bill C-11 went.

Senator Ringuette: The words in the bill and the words that you said indicate that when the proposed commissioner receives complaints, there will be no mechanism in place to support the whistle-blower who, in their perspective, might face reprisal in respect of their employment. For a certain period of time, their pain and suffering throughout the process will not be adequately looked upon if the onus of the burden of proof is not put on the employer. We could argue for a few days on this one but I strongly believe that if you want an effective whistle-blower

l'examen. J'ai discuté avec des parlementaires et des membres de l'opposition au sujet d'éventuels examens accélérés de ces cas, et on présentera très bientôt quelque chose à ce sujet.

Le sénateur Day : Merci du renseignement.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le ministre, en ce qui concerne les représailles, on a souvent laissé entendre que le fardeau de la preuve devrait appartenir à l'employeur et non à l'employé en ce qui concerne les représailles en cas de dénonciation. Quel est votre point de vue là-dessus?

M. Baird : La loi en parle.

Le sénateur Ringuette : Vous avez accès à tous les conseillers juridiques du gouvernement et à toutes les ressources financières et humaines. Le dénonciateur, qui est seul, qui n'a pas accès à une aide financière pour payer les frais juridiques et les autres types de frais, qui fait face à la perte probable de son emploi, porte en plus le fardeau de la preuve en ce qui concerne les représailles. Selon moi, ce n'est pas équilibré.

M. Wild : Pour expliquer le fonctionnement du mécanisme légal concernant les représailles, le CISP, le commissaire indépendant qui dispose de toutes les ressources nécessaires pour enquêter, y compris les pleins pouvoirs d'appeler les fonctionnaires à témoigner et ainsi de suite, est chargé de déterminer, à la fin de l'enquête, s'il y a suffisamment d'éléments probants, à son avis, ou de motifs raisonnables de croire qu'il y a eu représailles. Le commissaire porte ensuite l'affaire devant le tribunal.

Le CISP peut représenter une partie devant le tribunal vu que c'est son rapport, et il témoigne donc devant le tribunal du fait qu'il y a eu, à son avis, représailles. Le dénonciateur a donc une personne très puissante avec lui : le commissaire à l'intégrité du secteur public, le CISP, dont on propose la création.

M. Baird : L'intention du projet de loi est de faire du CISP un haut fonctionnaire du Parlement et, par conséquent, la personne chargée de porter les accusations. Ensuite, les accusations relèvent de l'organisme juridictionnel, qui, je l'espère, ne sera pas sollicité quotidiennement, sans quoi le gouvernement aura échoué à donner corps à l'intention du projet de loi.

Je ne m'oppose à rien de ce que vous avez dit. Lorsqu'il faut affronter le gouvernement, à n'importe quel niveau, ce n'est pas simple, et c'est pourquoi nous offrons à la personne ayant souffert d'un préjudice l'aide d'un nouveau haut fonctionnaire indépendant du Parlement. Le projet de loi C-2 va beaucoup plus loin que le projet de loi C-11.

Le sénateur Ringuette : Le texte du projet de loi et ce que vous avez dit indiquent que, lorsque le commissaire dont on propose de créer le poste reçoit une plainte, il n'y aura pas de mécanismes pour soutenir le dénonciateur qui, de son point de vue, fera peut-être face à des représailles en ce qui concerne son emploi. Pendant un certain temps, le préjudice qu'ils subiront au cours du processus sera négligé si l'on ne fait pas en sorte que le fardeau de la preuve incombe à l'employeur. Nous pourrions débattre de ce point pendant quelques jours, mais je crois fermement que si

system that has safeguards and protection for the whistle-blowers, the onus of reprisal must be on the employer, that is, the government that has no financial or other resource limits.

Mr. Baird: I do not profess this bill to be perfect but it would be fair to say that it goes a country mile, if not a thousand country miles, farther than Bill C-11 went. I am glad we are having this conversation but let us not lose sight of the fact that this is the Mount Everest of whistle-blower protection. There is no country in the Western world with stronger whistle-blowing protection than we will have in Canada with this proposed legislation. Is it perfect? No. Will we watch how it goes once it is up and running? Yes. This is literally country miles ahead of where we were before, although I do not profess it will be perfect. It is still hard to go up against city hall, so to speak but we will be leaders in the world on whistle-blower protection.

The goal is not only for whistle-blower protection but also for a culture change. In respect of access to information, it is not so much the information that is accessed but that people will know that they can be held accountable when they make that access. People in government do not spend money today the way they spent it 40 or 50 years ago. Access to information has raised the bar of all actors, be they political, bureaucratic or parliamentary.

The Chairman: Honourable senators, the minister is 17 minutes over his time. He has been gracious enough to stay and hear many questions.

Senator Zimmer: The teeter totter is weighted to one side at the moment. Will the proposed act be retroactive such that it will allow the cases currently before it to be dealt with?

Mr. Baird: The intent is no.

Mr. Wild: The act is premised upon when the disclosure is made to the commissioner.

Mr. Baird: If you want to make it all retroactive, I am open to the suggestion.

Senator Zimmer: There is only this one area that I referenced.

Mr. Baird: Not to be cute, but I am concerned with the number of celebrated, high-profile cases where whistle-blowing is alleged to have occurred. There are allegations. I have had conversations about what we might do to review those cases. They are under review and I would not mind a retroactive aspect to the bill. Like everything in life, I suggest there is some guilt and some innocence. Generally speaking, some allegations are accurate and some are likely not so accurate. These allegations are not against our government so I would be cautious about saying that

vous souhaitez mettre en place un système de dénonciation efficace, qui comporte des mécanismes de protection pour les dénonciateurs, il faut faire en sorte que le fardeau de la preuve incombe à l'employeur en ce qui concerne les représailles, c'est-à-dire le gouvernement, qui ne fait face à aucune limite liée aux finances ou à d'autres ressources.

M. Baird : Je ne dis pas que le projet de loi est parfait, mais il serait à mon avis juste de dire qu'il va plus loin, et peut-être pas mal plus loin, que le projet de loi C-11. Je suis content que nous ayons cette conversation, mais il ne faut pas perdre de vue le fait que la protection offerte aux dénonciateurs est immense : c'est le Mont Everest en matière de protection. Il n'y a pas d'autres pays du monde occidental qui offrent une protection semblable à celle qu'on offrira aux dénonciateurs dans le cadre de la loi proposée. Est-ce qu'elle est parfaite? Non. Allons-nous surveiller ce qui se passe une fois qu'elle entrera en vigueur? Oui. Nous sommes vraiment beaucoup plus avancés que nous ne l'étions auparavant, même si je ne dis pas que ce sera parfait. C'est encore difficile de s'en prendre à l'ordre établi, pour ainsi dire, mais nous serons des chefs de file dans le monde en ce qui concerne la protection des dénonciateurs.

L'objectif est non seulement la protection des dénonciateurs, mais aussi un changement d'ordre culturel. En ce qui concerne l'accès à l'information, il ne s'agit pas tant de l'information à laquelle on accède, mais le fait que les gens sauront qu'on peut leur demander des comptes lorsqu'ils y accèdent. Les gens qui travaillent au gouvernement ne dépensent pas l'argent de la même manière qu'ils le faisaient il y a 40 ou 50 ans. L'accès à l'information a relevé les normes pour tous les acteurs, qu'ils soient des acteurs politiques, bureaucratiques ou parlementaires.

Le président : Honorables sénateurs, le ministre a dépassé son temps de 17 minutes. Il a eu la gentillesse de rester et d'écouter de nombreuses questions.

Le sénateur Zimmer : En ce moment, la balance penche d'un côté. Est-ce que la loi proposée sera appliquée rétroactivement de façon à permettre le traitement des affaires en cours en vertu de celle-ci?

M. Baird : L'intention est de faire en sorte que ce ne soit pas le cas.

M. Wild : La loi est fondée sur le moment où la divulgation est faite auprès du commissaire.

M. Baird : Si vous souhaitez rendre son application rétroactive, je suis ouvert à vos suggestions.

Le sénateur Zimmer : Il n'y a que le domaine dont j'ai déjà parlé.

M. Baird : Je ne veux pas jouer les précieuses, mais je suis inquiet du nombre de cas très médiatisés pour lesquels il y a des allégations de dénonciation. Il y a des allégations. J'ai discuté avec certaines personnes de ce que nous pourrions faire quant à l'examen de ces cas. Ces cas sont à l'examen, et je ne serais pas contre l'application rétroactive du projet de loi. Comme pour tout le reste des choses de la vie, je pense qu'il y a une part de culpabilité et une part d'innocence. De manière générale, certaines allégations sont fondées, et il y en a une partie qui est susceptible

everyone who alleges something is true. We will come forward soon with a policy for a more expedited review of those issues. That is important.

Senator Zimmer: Yes, Senator Ringuette has mentioned the tremendous suffering in a couple of cases.

Senator Day: I have before me a 16-page document prepared by the Library of Parliament, Parliamentary Information Research Services. The document lists 47 subject-matter areas that have been of concern to senators. We could be here all night and tomorrow if we were to go through each one with you and your staff. I do not propose to do that but I know that you have had feedback throughout our 100 hours of hearings on the issues and we have heard you today reflect on some of the points that arose. We have heard during the hearings from some of the government members on this committee giving the government's position. I look forward to seeing the amendments.

Mr. Baird: I look forward to seeing your amendments, senator.

Senator Day: You will see them as soon as I see them. I worked here this past weekend on my amendments. Usually I am at home in New Brunswick on the weekends because senators are required to reside in the area that they represent. I had an opportunity to read the *Ottawa Citizen* on the weekend. I read your article, which stated:

Canadians should be prepared for the Liberal-dominated Senate to dream up further ways to stall accountability. Delay tactics, such as dozens of irrelevant amendments, should be expected.

You will see no irrelevant amendments from this committee.

Mr. Baird: I hope so.

Senator Day: Look in the eye of everyone here; we are not interested in introducing any irrelevant amendments, I can assure you of that. At this time, given all the extra time that senators have spent to try to move this legislation along because we know how anxious you are to have it pass, for you to write an article like this two or three days before the committee gives clause-by-clause consideration to the bill is not helpful.

Mr. Baird: I stand by those words; and you can bet your boots that I do. We have had a substantial debate in this country on accountability. We have had a substantial debate on various other things during an election campaign. We have had a substantial debate in the House of Commons, where not a single member voted against this bill on record. I will commit to you, senator, and to all senators to reflect thoughtfully on any changes that you make to this bill. I also make the commitment that I will get back

de ne pas l'être. Ces allégations ne concernent pas notre gouvernement, et je serais donc prudent avant de dire que tout ce qu'on allègue est vrai. Nous allons bientôt présenter une politique concernant un processus d'examen accéléré de ces questions. C'est important.

Le sénateur Zimmer : Oui, le sénateur Ringuette a mentionné les souffrances terribles liées à quelques cas.

Le sénateur Day : J'ai devant moi un document de 16 pages rédigé par les services de recherche d'information parlementaire de la Bibliothèque du Parlement. Dans ce document figure la liste de 47 thèmes qui ont préoccupé les sénateurs. Nous pourrions consacrer la nuit et la journée de demain à passer en revue chacune de ces préoccupations avec vous et votre personnel. Je ne vous propose pas de le faire, mais je sais que vous avez eu des échos à ce sujet au cours de la centaine d'heures d'audience que nous avons tenues, et nous avons entendu aujourd'hui exprimer certaines idées au sujet des points qui ont été soulevés. Au cours des audiences, nous avons entendu certains membres du gouvernement exprimer la position de celui-ci. J'ai hâte de voir les modifications qui seront apportées.

M. Baird : J'ai hâte de voir les modifications que vous proposerez, sénateur.

Le sénateur Day : Vous allez les voir aussitôt que je vais les voir. J'ai passé la fin de semaine dernière ici, à travailler aux modifications que je vais proposer. Je passe habituellement la fin de semaine à la maison, au Nouveau-Brunswick, parce que les sénateurs doivent habiter la région qu'ils représentent. J'ai eu l'occasion de lire l'*Ottawa Citizen* pendant la fin de semaine. J'ai lu votre article, qui disait :

Les Canadiens devraient se préparer à voir le Sénat, dominé par les libéraux, imaginer de nouvelles manières d'enrayer le processus de responsabilisation. On doit s'attendre à être témoin de stratégies dilatoires, comme des dizaines de modifications sans pertinence.

Vous ne verrez aucune modification sans pertinence émaner de notre comité.

M. Baird : Je l'espère.

Le sénateur Day : Regardez chacune des personnes présentes dans les yeux; nous n'avons aucun intérêt à présenter des modifications qui ne soient pas pertinentes, je peux vous l'assurer. À l'heure actuelle, compte tenu du temps supplémentaire que les sénateurs ont passé à tenter de faire progresser le projet de loi, parce que nous savons à quel point vous avez hâte de le faire adopter, le fait que vous ayez écrit cet article deux ou trois jours avant que le comité entame son examen article par article du projet de loi ne nous aide pas.

M. Baird : Je pense encore ce que j'ai dit; vous pouvez parier là-dessus. Le pays a connu des débats importants au sujet de la responsabilité. Nous avons tenu des débats importants sur différentes autres choses pendant la campagne électorale. Il y a eu de nombreux débats à la Chambre des communes, et aucun député n'a voté contre le projet de loi. Je vous engage, sénateur, comme l'ensemble des sénateurs, à réfléchir soigneusement aux modifications que vous apporterez au projet de loi. Pour ma part,

to you quickly. We have a huge job to do on behalf of Canadians to regain the public trust. None of those scandals involved you or me but our collective job is to clean up the lapses that have taken place in government over many years. We can move from a time of pointing fingers to a time of pointing to the way forward. I will reflect on any thoughtful amendment presented.

The Chairman: — including any observations?

Mr. Baird: Yes, and observations. I want the same commitment from senators that we will deal with this quickly and bring this law into force. We will work overtime if need be. This debate has been protracted and I want to see it brought to an end. I want to see this bill go forward.

This government was elected with this bill as a priority. This Parliament, the House of Commons, spoke loudly and clearly by its action and by its voice. We want this bill.

If the Senate wants to make amendments to the bill, we are prepared to reflect on those amendments; but we will reflect on them quickly and we will get back to you quickly. At the same time, we want that same commitment as well — that we can enact this bill into law and receive Royal Proclamation so we can implement it.

It is tremendously important. I think Canadians see that. If this Parliament can accomplish nothing else but to deal head on with this issue of accountability, we will have accomplished a great deal for Canadians.

Senator Day: We understand fully the urgency of this bill. As I have told you, we have met out of our normal time on many days to move this forward, to help meet your agenda. However, as long as our Constitution provides for a chamber of sober second thought, we will continue to do the job that is required of us; and that is to look at this legislation in detail, and to correct it and amend it where we feel we can do so within the mandate that we have. That is what we will do.

Mr. Baird: The parliamentary process has a lot of time for debate. It also has a lot of time for voting and going on the record with what those decisions are. That is part of the process.

On Friday evening I attended the launch of a book by Sir Martin Gilbert, who was Churchill's official biographer. The title of the book is *The Will of the People: Churchill and Parliamentary Democracy*. I suggest to you that the will of the people is that they want accountability; they want these changes; and they want all of us to come together and tackle these problems.

I think that the will of the people has expressed itself through the results of that general election and through the unanimous support for this bill in the House of Commons.

je vais m'engager à vous donner des nouvelles rapidement. Nous avons beaucoup de travail à faire au nom des Canadiens pour regagner la confiance du public. Aucun des scandales ne nous touche, vous ou moi, mais notre tâche commune consiste à mettre fin aux écarts de conduite qui ont eu lieu au sein du gouvernement pendant de nombreuses années. Il est temps d'arrêter de pointer du doigt et de pointer vers l'avenir. Je vais étudier toute modification réfléchie qui me sera présentée.

Le président : ... y compris toute observation?

M. Baird : Oui, les observations aussi. Je souhaite que les sénateurs s'engagent de la même façon, pour que nous puissions régler cette question rapidement et faire entrer la loi en vigueur. Nous ferons des heures supplémentaires, s'il le faut. Le débat s'est prolongé, et je veux le voir se terminer. Je veux voir le projet de loi avancer.

Notre gouvernement a été élu entre autres pour avoir fait de ce projet de loi une priorité. Le Parlement, la Chambre des communes se sont exprimés clairement par leurs actions et leurs paroles. Nous voulons que ce projet de loi soit adopté.

Si le Sénat souhaite apporter des modifications au projet de loi, nous sommes prêts à réfléchir à ces modifications; mais nous y réfléchirons rapidement et nous vous donnerons des nouvelles rapidement. Parallèlement, nous nous attendons au même engagement de votre part — pour que nous puissions adopter le projet de loi et qu'il reçoive la sanction royale, de façon à être mis en oeuvre.

C'est extrêmement important. Je pense que les Canadiens le savent. Si le Parlement n'accomplit rien d'autre que de régler comme il faut la question de la responsabilité, nous aurons accompli quelque chose d'important pour les Canadiens.

Le sénateur Day : Nous comprenons tout à fait l'urgence qui entoure l'adoption du projet de loi. Comme je vous l'ai déjà dit, nous nous sommes réunis en dehors de notre horaire normal de nombreuses fois pour faire avancer le dossier, de façon à ce que vous puissiez respecter votre programme. Cependant, tant que notre Constitution prévoit qu'une chambre procède à un second examen objectif, nous continuerons de faire le travail qu'on exige de nous; et ce travail consiste à examiner la loi en détail, et à la corriger et à y apporter des modifications là où nous pensons que nous pouvons le faire, compte tenu du mandat que nous avons. C'est ce que nous ferons.

M. Baird : Le processus parlementaire prévoit beaucoup de temps pour les débats. Il prévoit aussi beaucoup de temps pour la mise aux voix et pour faire figurer ces décisions au compte rendu. Cela fait partie du processus.

Vendredi soir, j'ai assisté au lancement d'un livre de sir Martin Gilbert, le biographe officiel de Churchill. Le titre du livre est *The Will of the People : Churchill and Parliamentary Democracy*. Si vous voulez mon avis, la volonté des gens, ce qu'ils veulent, c'est la responsabilité; ils veulent voir ces changements; et ils veulent que nous travaillions ensemble à régler ces problèmes.

Je pense que la volonté des gens a été exprimée dans les résultats de l'élection générale, et dans l'appui unanime dont a joui le projet de loi à la Chambre des communes.

Senator Day: I have felt throughout this debate that we were educating some people in the House of Commons as to the effective role of a bicameral system. That is what we do here. We make sure that there are as few unforeseen consequences that will impact adversely on society as we can.

Mr. Baird: Part of that parliamentary process, sir, is also a vote — up or down.

Senator Stratton: For the record, minister and Senator Day, because he does not like it when I come last, we have had 122 days. We have heard 154 witnesses, as compared to 66 in the House. I think we have done our job thoroughly.

The Chairman: Minister, on behalf of the committee, I want to thank you and your staff for coming. I know that you have stayed 26 minutes over your due time, but we appreciate your kindness in doing so. Your testimony has been thoughtful, persuasive and interesting. You brought us back to the real objectives of the accountability legislation, and that is what is most important to me.

We will resume our hearings tomorrow at 2:30 in the afternoon on the consensus of the steering committee, which has agreed to start clause-by-clause consideration of Bill C-2.

The committee adjourned.

Le sénateur Day : Tout au long du débat, j'ai eu l'impression que nous enseignions à certaines personnes à la Chambre des communes l'utilité réelle du bicaméralisme. C'est ce que nous faisons ici. Nous nous assurons qu'il y a le moins possible de conséquences imprévues et de répercussions négatives sur la société.

M. Baird : Le vote, monsieur, fait aussi partie du processus parlementaire — dans un sens comme dans l'autre.

Le sénateur Stratton : Pour le compte rendu, monsieur le ministre et monsieur le sénateur Day, parce qu'il n'aime pas que j'intervienne à la fin, nous avons tenu 122 jours d'audience. Nous avons entendu 154 témoins, comparativement à 66 à la Chambre des communes. Je crois que nous avons bien fait notre travail.

Le président : Monsieur le ministre, au nom du comité, je souhaite vous remercier, ainsi que votre personnel, d'être venus. Je sais que vous êtes resté 26 minutes de plus que prévu, et je vous remercie d'avoir eu l'amabilité de le faire. Votre témoignage a été profond, convaincant et intéressant. Vous nous avez ramené aux objectifs réels de la loi sur la responsabilité, et c'est ce qui compte le plus pour moi.

Nous allons reprendre les audiences demain à 14 h 30, le comité directeur ayant donné son accord : nous pourrions commencer l'examen article par article du projet de loi C-2.

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

APPEARING

The Honourable John Baird, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

WITNESSES

As an individual:

David R. Zussman, Jarislowsky Chair in Public Sector Management, University of Ottawa;

Nancy Averill.

Canadian Bar Association:

Bernard Amyot, Vice-President;

Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform;

Kerri A. Froc, Legal Policy Analyst.

As an individual:

The Honourable Eugene F. Whelan, P.C.

Treasury Board of Canada:

Joe Wild, Senior Counsel, Legal Services, Treasury Board Portfolio;

Catrina Tapley, Executive Director, External Relations, Strategic Communications and Ministerial Affairs;

Alister Smith, Assistant Secretary, Corporate Priorities and Planning.

COMPARAÎT

L'honorable John Baird, C.P., député, président du Conseil du Trésor.

TÉMOINS

À titre personnel :

David R. Zussman, titulaire de la Chaire Jarislowsky sur la gestion dans le secteur public, Université d'Ottawa;

Nancy Averill.

Association du Barreau canadien :

Bernard Amyot, vice-président;

Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit;

Kerri A. Froc, analyste des politiques juridiques.

À titre personnel :

L'honorable Eugene F. Whelan, C.P.

Conseil du Trésor du Canada :

Joe Wild, avocat-conseil, Services juridiques, Portefeuille du Conseil du Trésor;

Catrina Tapley, directrice exécutive, Relations extérieures, Communications stratégiques et affaires ministérielles;

Alister Smith, secrétaire adjoint, Priorités et planification ministérielles.