



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Transport and Communications

*Chair:*

The Honourable LISE BACON

---

Wednesday, April 22, 2009  
Tuesday, April 28, 2009  
Tuesday, May 5, 2009  
Wednesday, May 6, 2009

---

### Issue No. 2

#### Second meeting on:

The study on the emerging issues related  
to its communications mandate and to report  
on the wireless sector

#### First and second meetings on:

Bill S-220, An Act respecting commercial  
electronic messages

#### First and (final) meeting on:

Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous  
Goods Act, 1992

---

INCLUDING:

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-9)

---

APPEARING:

The Honourable John Baird, P.C., M.P.,  
Minister of Transport, Infrastructure and Communities  
Brian Jean, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of  
Transport, Infrastructure and Communities

---

WITNESSES:

*(See back cover)*

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Transports et des communications

*Présidente :*

L'honorable LISE BACON

---

Le mercredi 22 avril 2009  
Le mardi 28 avril 2009  
Le mardi 5 mai 2009  
Le mercredi 6 mai 2009

---

### Fascicule n° 2

#### Deuxième réunion concernant :

L'examen des enjeux émergents liés à son  
mandat dans le domaine des communications et  
le rapport sur le secteur du sans-fil

#### Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-220, Loi concernant les messages  
électroniques commerciaux

#### Première et (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le  
transport des marchandises dangereuses

---

Y COMPRIS :

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-9)

---

COMPARAISSENT :

L'honorable John Baird, C.P., député,  
ministre des Transports, de l'Infrastructure  
et des Collectivités  
Brian Jean, député, secrétaire parlementaire du ministre des  
Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités

---

TÉMOINS :

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Housakos
Cochrane	* LeBreton, P.C.
* Cowan	(or Comeau)
(or Tardif)	Mercer
Dawson	Merchant
Eyton	Wallace
Fox, P.C.	Zimmer

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The Honourable Senator Fox, P.C. replaced the Honourable Senator Pépin (*April 28, 2009*).

The Honourable Senator Pépin replaced the Honourable Senator Fox, P.C. (*April 27, 2009*).

The Honourable Senator Eyton replaced the Honourable Senator Meighen (*April 23, 2009*).

The Honourable Senator Meighen replaced the Honourable Senator Eyton (*April 21, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente* : L'honorable Lise Bacon

*Vice-présidente* : L'honorable Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Housakos
Cochrane	* LeBreton, C.P.
* Cowan	(ou Comeau)
(ou Tardif)	Mercer
Dawson	Merchant
Eyton	Wallace
Fox, C.P.	Zimmer

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

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

L'honorable sénateur Fox, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Pépin (*le 28 avril 2009*).

L'honorable sénateur Pépin a remplacé l'honorable sénateur Fox, C.P. (*le 27 avril 2009*).

L'honorable sénateur Eyton a remplacé l'honorable sénateur Meighen (*le 23 avril 2009*).

L'honorable sénateur Meighen a remplacé l'honorable sénateur Eyton (*le 21 avril 2009*).

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, April 2, 2009:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Goldstein, seconded by the Honourable Senator Fraser, for the second reading of Bill S-220, An Act respecting commercial electronic messages.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Goldstein moved, seconded by the Honourable Senator Jaffer, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

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

---

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, April 28, 2009:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Wallace, seconded by the Honourable Senator Rivard, for the second reading of Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Segal, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

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

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 2 avril, 2009 :

Reprise du débat sur la motionj de l'honorable sénateur Goldstein, appuyée par l'honorable sénateur Fraser, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Goldstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Jaffer, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

---

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 avril 2009 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Wallace, appuyée par l'honorable sénateur Rivard, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Segal, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, April 22, 2009  
(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 6:31 p.m., in room 256-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bacon, Dawson, Housakos, Johnson, Meighen, Mercer, Merchant and Zimmer (8).

*In attendance:* Terrence Thomas, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Aso in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 24, 2009, the committee continued its study on the emerging issues related to its communications mandate and to report on the wireless sector. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No.1.*)

**WITNESSES:**

*Canadian Radio-television Telecommunications Commission:*

John Traversy, Executive Director, Telecommunications;  
Michel Murray, Acting Director, Decisions and Operations, Telecommunications;  
Bill Mason, Manager, Competition Implementation and Technology;  
Steve Malowany, Manager, Financial and Technical Reports.

John Traversy made a statement and, together with Michel Murray, Bill Mason and Steve Malowany, answered questions.

At 7:29 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Tuesday, April 28, 2009  
(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 9:31 a.m., in room 256-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Bacon, Dawson, Eyton, Housakos, Johnson, Mercer, Pépin, Wallace and Zimmer (10).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 22 avril 2009  
(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 18 h 31, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Bacon, Dawson, Housakos, Johnson, Meighen, Mercer, Merchant et Zimmer (8).

*Également présent :* Terrence Thomas, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 mars 2009, le comité poursuit son examen des enjeux émergents liés à son mandat dans le domaine des communications pour faire rapport sur le secteur du sans-fil. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes :*

John Traversy, directeur exécutif, Télécommunications;  
Michel Murray, directeur par intérim, Décisions et opérations, Télécommunications;  
Bill Mason, gestionnaire, Mise en œuvre de la concurrence et technologie;  
Steve Malowany, gestionnaire, Rapports financiers et techniques.

John Traversy fait un exposé, puis avec l'aide de Michel Murray, Bill Mason et Steve Malowany, répond aux questions.

À 19 h 29, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mardi 28 avril 2009  
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Bacon, Dawson, Eyton, Housakos, Johnson, Mercer, Pépin, Wallace et Zimmer (10).

*In attendance:* Terrence Thomas, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Aso in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 2, 2009, the committee began its examination of Bill S-220, An Act respecting commercial electronic messages.

**WITNESS:**

*Senate of Canada:*

The Honourable Senator Yoine Goldstein, Sponsor of the bill.

The Honourable Senator Goldstein made a statement and answered questions.

At 10:59 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Tuesday, May 5, 2009

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 9:30 a.m., in room 256-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Bacon, Cochrane, Dawson, Eyton, Johnson, Mercer and Wallace (8).

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

*In attendance:* Terrence Thomas and Allison Padova, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Aso in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 2, 2009, the committee continued its examination of Bill S-220, An Act respecting commercial electronic messages.

**WITNESSES:**

*Industry Canada:*

Helen McDonald, Assistant Deputy Minister, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications;

Richard Simpson, Director General, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications;

André Leduc, Senior Security Policy Analyst, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications Sector.

*Également présent :* Terrence Thomas, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 2 avril 2009, le comité entreprend son étude du projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux.

**TÉMOIN :**

*Sénat du Canada :*

L'honorable sénateur Yoine Goldstein, parrain du projet de loi.

L'honorable sénateur Goldstein fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 10 h 59, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Bacon, Cochrane, Dawson, Eyton, Johnson, Mercer et Wallace (8).

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

*Également présents :* Terrence Thomas et Allison Padova, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 2 avril 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux.

**TÉMOINS :**

*Industrie Canada :*

Helen McDonald, sous-ministre adjointe, Spectre, technologies de l'information et télécommunications;

Richard Simpson, directeur général, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l'information et télécommunications;

André Leduc, analyste principal des politiques de sécurité, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l'information et télécommunications.

Helen McDonald made a statement and, together with Richard Simpson and André Leduc, answered questions.

At 10:16 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee continued in camera to consider its draft agenda.

At 10:24 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 6:42 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Bacon, Cochrane, Eyton, Fox, P.C., Johnson, Mercer, Wallace and Zimmer (9).

*In attendance:* Allison Padova, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Aso in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, April 28, 2009, the committee began its examination of Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992.

*APPEARING:*

The Honourable John Baird, P.C., M.P., Minister of Transport, Infrastructure and Communities;

Brian Jean, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Transport, Infrastructure and Communities.

*WITNESSES:*

*Transport Canada:*

Peter Coyles, Special Advisor to the Director General, Operations, Transportation of Dangerous Goods;

Marie-France Dagenais, Director General, Transportation of Dangerous Goods.

The Honourable John Baird made a statement and, together with Brian Jean, Peter Coyles and Marie-France Dagenais, answered questions.

At 7:51 p.m., the committee suspended.

At 7:54 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992.

Helen McDonald fait une déclaration, puis, avec l'aide de Richard Simpson et d'André Leduc, répond aux questions.

À 10 h 16, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour.

À 10 h 24, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 18 h 42, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Bacon, Cochrane, Eyton, Fox, C.P., Johnson, Mercer, Wallace et Zimmer (9).

*Également présente :* Allison Padova, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 avril 2009, le comité entreprend son étude du projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses.

*COMPARAISSENT :*

L'honorable John Baird, C.P., député, ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités;

Brian Jean, député, secrétaire parlementaire du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités.

*TÉMOINS :*

*Transports Canada :*

Peter Coyles, conseiller spécial du directeur général des opérations, Transport des marchandises dangereuses;

Marie-France Dagenais, directrice générale, Transport des marchandises dangereuses.

L'honorable John Baird fait une déclaration, puis, avec l'aide de Brian Jean, de Peter Coyles et de Marie-France Dagenais, répond aux questions.

À 19 h 51, la séance est suspendue.

À 19 h 54, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses.

With leave, it was agreed that the committee be allowed to group several clauses together for the purpose of clause by clause consideration of Bill C-9.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clauses 1 to 28 carry.

The Chair asked whether clause 29 shall carry.

It was moved by the honourable Senator Mercer that Bill C-9 be amended in clause 29, on page 26, by adding after line 36 the following:

“(4) The Standing Senate Committee on Transport and Communications or, if there is not a Standing Senate Committee on Transport and Communications, the appropriate committee of the Senate may review any regulations made under this Act, either on its own initiative or on receiving a written complaint regarding a specific safety concern. The committee may hold public hearings and may table its report on its review in the Senate.”

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

It was agreed that clause 29, as amended, carry.

It was agreed that clauses 30 to 37 carry.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill as amended, carry.

It was agreed that the chair report the bill, with amendment, to the Senate at the earliest opportunity.

At 7:58 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Vanessa Moss-Norbury

*Clerk of the Committee*

Avec la permission des membres du comité, il est convenu de regrouper plusieurs articles aux fins de l'étude article par article du projet de loi C-9.

Il est convenu de reporter l'adoption du titre.

Il est convenu d'adopter les articles 1 à 28.

La présidente demande s'il convient d'adopter l'article 29.

Le sénateur Mercer propose que le projet de loi C-9, à l'article 29, soit modifié par adjonction, après la ligne 34, page 26, de ce qui suit :

« (4) Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications ou, à défaut, le comité compétent du Sénat peut, de sa propre initiative ou à la suite du dépôt d'une plainte écrite portant sur une question spécifique de sécurité, examiner les règlements pris en vertu de la présente loi. Il peut également tenir des audiences publiques à cet égard et faire rapport de ses conclusions au Sénat. »

La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter l'article 29 modifié.

Il est convenu d'adopter les articles 30 à 37.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi modifié.

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi modifié au Sénat le plus tôt possible.

À 19 h 58, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, May 7, 2009

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to present its

**THIRD REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, April 28, 2009, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

*Page 26, clause 29:* Add after line 36 the following:

“(4) The Standing Senate Committee on Transport and Communications or, if there is not a Standing Senate Committee on Transport and Communications, the appropriate committee of the Senate may review any regulations made under this Act, either on its own initiative or on receiving a written complaint regarding a specific safety concern. The committee may hold public hearings and may table its report on its review in the Senate.”

Respectfully submitted,

*La présidente,*  
LISE BACON

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 7 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

**TROISIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 28 avril 2009, examiné le dit projet de loi et en fait maintenant rapport avec la modification suivante :

*Page 26, article 29 :* Ajouter après la ligne 34 ce qui suit :

« (4) Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications ou, à défaut, le comité compétent du Sénat peut, de sa propre initiative ou à la suite du dépôt d'une plainte écrite portant sur une question spécifique de sécurité, examiner les règlements pris en vertu de la présente loi. Il peut également tenir des audiences publiques à cet égard et faire rapport de ses conclusions au Sénat. »

Respectueusement soumis,



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, April 22, 2009

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at 6:31 p.m. to study on emerging issues related to its communications mandate and to report on the wireless sector, including issues such as access to high-speed Internet, the supply of bandwidth, the nation-building role of wireless, the pace of the adoption of innovations, the financial aspects associated with possible changes to the sector, and Canada's development of the sector in comparison to the performance in other countries.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Before we hear from our witnesses, I want to discuss next week's schedule. On Tuesday morning, we will be dealing with Bill S-220, an act regarding commercial electronic messages, the anti-spam law presented by Senator Goldstein. He should be appearing before the committee on Tuesday morning.

On Wednesday, I am told that many of the Liberal senators will be leaving to attend their convention; as a result, I do not think the committee will meet on Wednesday, if honourable senators agree with that. We will do the same thing for the other side.

We hope to have Bill C-9, on which Senator Mercer will make a speech. If there are no other people wanting to speak, it will be sent to us by the Senate. We will see if witnesses wish to appear before the committee on Bill C-9. We will then proceed with clause-by-clause study of the bill. We hope Minister Baird will appear before us on Bill C-9.

For our May and June meetings, we will continue our hearings on the wireless industry. I appeared before the budgets subcommittee this afternoon. We do not know yet whether we will be travelling to the U.K. and France. We will see what the answer is with respect to our budget. I do not think it will be long before we have an answer, so we will be getting ready for the trip. We should start with France, followed by the U.K.

We might continue with Bill S-220 after that, but we always have to deal with government bills. We may have to deal with Bill C-3, to amend the Arctic Waters Pollution Prevention Act. Bill C-7, an act to amend the Marine Liability Act and the Federal Courts Act and to make consequential amendments, is still in the other place. Those bills will be before us in the coming weeks. The report on Bill C-3 was presented in the House of Commons on April 3. It has not been sent to us yet. With respect to Bill C-7, a meeting was held with an official yesterday, and the bill was referred to the Standing Committee on Transport,

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 22 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 18 h 31 pour étudier les enjeux émergents liés à son mandat dans le domaine des communications et faire rapport sur le secteur du sans-fil, notamment sur l'accès Internet à haute vitesse, la fourniture de largeur de bande, le rôle d'édification de la nation du sans-fil, le rythme d'adoption des innovations, les aspects financiers liés aux changements possibles du secteur ainsi que le développement du secteur au Canada comparativement à ce qui se fait ailleurs dans le monde.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Avant de donner la parole à nos témoins, je voudrais passer en revue notre programme de la semaine prochaine. Mardi matin, nous étudierons le projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux. Il s'agit du projet de loi anti-pourriel du sénateur Goldstein, qui devrait comparaître devant le comité mardi matin.

Mercredi, on me dit que beaucoup de sénateurs libéraux seront partis pour assister à leur congrès. Si les honorables sénateurs sont d'accord, je crois que le comité ne se réunira pas le mercredi. Nous ferons la même chose pour l'autre côté.

Nous espérons recevoir le projet de loi C-9, au sujet duquel le sénateur Mercer prononcera un discours. S'il n'y a pas d'autres orateurs, le Sénat nous renverra le projet de loi. Nous verrons alors s'il y a des témoins qui souhaitent comparaître devant le comité à ce sujet. Nous procéderons ensuite à l'étude article par article du projet de loi. Le ministre Baird comparaitra aussi.

En mai et juin, nous poursuivrons nos audiences sur le secteur du sans-fil. J'ai comparu devant le sous-comité des budgets cet après-midi. Nous ne savons pas encore s'il nous sera possible de faire notre voyage au Royaume-Uni et en France. Nous le saurons une fois que nous aurons une réponse au sujet de notre budget. Je ne m'attends pas à ce que cette réponse tarde. Nous prendrons donc des dispositions en vue du voyage. Nous devrions commencer par la France, puis nous rendre ensuite au Royaume-Uni.

Après cela, nous pourrions poursuivre l'étude du projet de loi S-220, mais nous aurons toujours à nous occuper des projets de loi du gouvernement. Nous pourrions recevoir le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. Le projet de loi C-7, Loi modifiant la Loi sur la responsabilité en matière maritime, la Loi sur les Cours fédérales et d'autres lois en conséquence, est encore à l'étude à l'autre endroit. Nous recevrons ces projets de loi dans les prochaines semaines. Le rapport concernant le projet de loi C-3 a été présenté à la Chambre des communes le 3 avril. Il ne nous a pas encore été

Infrastructure and Communities. It might be a while before we get it, because it would still have to go back to the house.

On our agenda today, we are dealing with the study on emerging issues related to our communications mandate and to report on the wireless sector, including issues such as access to high-speed Internet, the supply of bandwidth, the nation-building role of wireless and the pace of adoption of innovations, the financial aspects associated with possible changes to the sector and Canada's development of the sector in comparison to the performance in other countries.

Our witnesses today are from the CRTC, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. We have with us John Traversy, Executive Director, Telecommunications; Michel Murray, Acting Director, Decisions and Operations, Telecommunications; Bill Mason, Manager, Competition Implementation and Technology; and Steve Malowany, Manager, Financial and Technical Reports, Industry Analysis and Reporting Telecommunications. Welcome to our committee. I think there was a problem with pages 2 and 3 of your written presentation, but someone is looking after that for us now.

Please begin your presentation.

**John Traversy, Executive Director, Telecommunications, Canadian Radio-television and telecommunications Commission:** Thank you for that, and good evening. Thank you for your invitation for us to contribute to your study on the Canadian wireless industry.

As the chair mentioned, with me today from the CRTC are Bill Mason, Manager of Competition Implementation and Technology, Michel Murray, Acting Director of Telecommunications Decisions and Operations, and, on my right, Steve Malowany, Manager, Financial and Technical Reports, Industry Analysis and Reporting Telecommunications.

[*Translation*]

The CRTC is an independent public authority charged with regulating and supervising the Canadian broadcasting and telecommunications industries. This means that we oversee more than 1,000 telecommunications service providers operating in Canada, including wireline and wireless telephone companies.

Since 2006, our approach to regulating the telecommunications industry has been consistent with the government's policy direction. The direction requires us to rely on market forces to the maximum extent possible.

[*English*]

As a result, we regulate only when market forces are not sufficient to achieve the policy objectives of the Telecommunications Act.

transmis. Pour ce qui est du projet de loi C-7, une réunion a eu lieu hier avec un fonctionnaire, après quoi le projet de loi a été renvoyé au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités. Nous ne le recevrons probablement pas avant quelque temps parce qu'il doit encore revenir à la Chambre avant de nous être transmis.

Pour aujourd'hui, le comité doit étudier les enjeux émergents liés à notre mandat relatif aux communications et faire rapport sur le secteur du sans-fil, notamment sur l'accès Internet à haute vitesse, la fourniture de largeur de bande, le rôle d'édification de la nation du sans-fil, le rythme d'adoption des innovations, les aspects financiers liés aux changements possibles du secteur ainsi que le développement du secteur au Canada comparativement à ce qui se fait ailleurs dans le monde.

Nos témoins représentent le conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes ou CRTC. Sont présents aujourd'hui John Traversy, directeur exécutif, Télécommunications, Michel Murray, directeur par intérim, Décisions et opérations, Télécommunications, Bill Mason, gestionnaire, Mise en œuvre de la concurrence et technologie, et Steve Malowany, gestionnaire, Rapports financiers et techniques, Analyse de l'industrie. Messieurs, je vous souhaite la bienvenue au comité. Je crois que nous avons eu des difficultés avec les pages 2 et 3 de votre exposé, mais quelqu'un s'en occupe actuellement.

Je vous prie de présenter votre exposé.

**John Traversy, directeur exécutif, Télécommunications, Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes :** Merci et bonsoir. Je vous remercie de nous avoir invités à contribuer à votre étude de l'industrie canadienne des télécommunications sans fil.

Comme la présidente l'a mentionné, je suis accompagné aujourd'hui d'autres cadres du CRTC : Bill Mason, gestionnaire responsable de la Concurrence, de la mise en œuvre et de la technologie, Michel Murray, directeur par intérim, Décisions et Opérations, Télécommunications, et, à ma droite, Steve Malowany, gestionnaire, Rapports financiers et techniques, Analyse de l'industrie.

[*Français*]

Le CRTC est un organisme public indépendant chargé de réglementer et de superviser les industries de la radiodiffusion et de la télécommunication canadiennes. Nous surveillons plus de 1 000 fournisseurs de service de télécommunication au Canada, notamment les entreprises de téléphonie avec fil et sans fil.

Depuis 2006, notre façon d'aborder la réglementation de l'industrie des télécommunications s'harmonise avec les orientations stratégiques du gouvernement. Ces orientations nous demandent de s'appuyer le plus possible sur les forces du marché.

[*Traduction*]

En conséquence, nous intervenons seulement dans les cas où les forces du marché ne suffisent pas pour atteindre les objectifs de la Loi sur les télécommunications.

Today, I should like to focus on the two most dynamic segments of the telecommunications market — that is, wireless services and broadband Internet services. I understand that Len St-Aubin, Director General, Telecommunications Policy Branch, Industry Canada, appeared before you earlier this month and provided you with various statistics and figures. I will do my best to avoid repeating the same information. However, we will be happy to provide you with any figures that may be of interest to you after our presentation.

With respect to wireless services, in recent years the pace of technological change in the telecommunications industry has increased dramatically. One of the more interesting advancements has been the evolution of cell phones from the bulky and expensive devices of the 1980s to the sophisticated smartphones available today. Wireless is now one of the major drivers of the industry. The number of subscribers has increased substantially in recent years, from 11.3 million in 2003 to 20.3 million to the end of 2007, with an average annual growth rate of slightly over 11 per cent. We expect that this trend will continue in the future, although the growth rate will likely slow as the market begins to mature more and more.

Propelled by this growth in subscribers, as well as by the introduction of mobile devices with more features, wireless services generated some \$14.4 billion in revenues for telecommunication service providers in 2007. When compared to other telecommunications services, wireless was easily the largest segment of the industry and accounted for 38 per cent of all revenues, up from 25 per cent in 2003.

According to the most recent figures we have, the three largest service providers serve approximately 92 per cent of the market place. However, the industry may be headed for a major change with the arrival of new players. Further to the government spectrum option, as many as seven new service providers could soon be entering the marketplace.

As we indicated in our *2008 Communications Monitoring Report*, wireless penetration rates in Canada are behind many of the companies in the Organisation for Economic Co-operation and Development. We are optimistic that the new entrants will be able to further expand the market and to attract additional subscribers, hopefully to grow the pie.

Of course, the current state of the economy is one of the major obstacles new entrants will have to overcome. Just last week, Telus reported its results for the first quarter of 2009, showing a drop in new wireless subscribers and in revenues of existing customers as compared to the previous year, suggesting that customers and businesses are starting to cut back on their usage. At the same time, we are pleased to hear that Telus indicated that it still plans to go through its major upgrade to its wireless

Aujourd'hui, j'aimerais me concentrer sur les deux secteurs de l'industrie des télécommunications qui sont les plus dynamiques : les services de télécommunications sans fil et les services Internet à large bande. Je crois savoir que, plus tôt ce mois-ci, le directeur général du Secteur des télécommunications d'Industrie Canada, M. Len St-Aubin, est venu vous présenter diverses données et statistiques. Je ferai de mon mieux pour éviter de répéter la même information. Toutefois, c'est avec plaisir que nous vous fournirons toute donnée qui pourrait vous intéresser, après cet exposé.

En ce qui concerne les services de télécommunications sans fil, le rythme des changements a considérablement augmenté au sein de l'industrie des télécommunications ces dernières années. L'évolution des cellulaires compte parmi les plus intéressantes : dans les années 1980, il s'agissait de gros appareils coûteux alors qu'aujourd'hui, ce sont de petits appareils intelligents et évolués. Le sans-fil est aujourd'hui l'un des principaux moteurs de l'industrie. Le nombre d'abonnés a beaucoup augmenté : entre 2003 et 2007, il est passé de 11,3 à 20,3 millions, et la croissance annuelle moyenne a été légèrement supérieure à 11 p. 100. Nous nous attendons à ce que cette tendance se maintienne à l'avenir, mais il est probable que le taux de croissance fléchira à mesure que le marché atteindra son niveau de plein développement.

Sous l'effet de la croissance du nombre d'abonnés et de l'arrivée de dispositifs mobiles offrant de nouvelles caractéristiques, les télécommunications sans fil ont rapporté en 2007 des recettes de 14,4 milliards de dollars aux fournisseurs de services de télécommunications. Par rapport aux autres secteurs de l'industrie, le sans-fil a été, et de loin, le secteur le plus important de l'industrie, représentant 38 p. 100 de l'ensemble des recettes, contre 25 p. 100 en 2003.

D'après nos données les plus récentes, les trois principaux fournisseurs de services détiennent environ 92 p. 100 du marché. Toutefois, l'arrivée de nouveaux joueurs pourrait entraîner d'importants changements dans l'industrie. Après la vente aux enchères de spectre organisée par le gouvernement, jusqu'à sept nouveaux fournisseurs de services pourraient bientôt faire leur entrée sur le marché.

Comme nous l'avons mentionné dans notre *Rapport de surveillance des communications de 2008*, les taux de pénétration des télécommunications sans fil au Canada sont inférieurs à ceux de nombreux pays de l'OCDE. Nous sommes cependant persuadés que les nouveaux joueurs élargiront le marché et iront chercher de nouveaux abonnés.

Bien entendu, la situation économique actuelle est l'un des grands obstacles que les nouveaux joueurs devront surmonter. La semaine dernière, Telus a annoncé les résultats du premier trimestre de 2009. Par rapport à l'année précédente, il y a eu une baisse du nombre de nouveaux abonnés aux services de télécommunications sans fil ainsi qu'une diminution des recettes provenant des abonnés actuels, ce qui permet de croire que les clients et les entreprises commencent à réduire leur utilisation des

network as part of a joint project with Bell Canada. This was announced earlier in the year.

Some of the new entrants, such as Globalive and Videotron, have announced that they plan to launch services in late 2009 or early 2010. In order to do so, they will need to make significant investments to build their networks and to hire staff, actions that can only help to stimulate the economy.

We will be watching closely to see what impact the new entrants will have on the marketplace. Our hope is that consumers will be the clear winners, with greater access to next-generation technologies that can provide more options to Canadians.

As you may know, the CRTC does not regulate the rates of wireless services in Canada. In fact, we have not done so for over a decade. In 1996, the commission determined that market forces could reasonably be expected to serve and ensure that consumers would benefit from competitive prices and service plans.

It is worth noting that many service providers currently offer plans that feature a high volume of minutes. This is one of the reasons that the average revenue per minute for local and long-distance calls in Canada is currently among the lowest in all of the countries in the OECD. However, we have found that the rates for consumers that have used fewer minutes tend to be higher in Canada than other countries, with the exception of the United States. This is information primarily from our *2008 Communications Monitoring Report* — which I referred to earlier and which I think you have copies. It is available on our website.

While service providers are free to set their rates as they see fit, the commission does regulate a few key aspects of the wireless sector. For example, we required service providers to implement wireless number portability to offer consumers greater convenience. Since March 2007, consumers have had the option of keeping the same telephone number when changing wireless service providers. Consumers can also transfer their numbers between wireline and wireless service providers, and vice versa. Many Canadians, particularly the younger demographic, are starting to rely only on their wireless devices for their telephone service.

Another area of concern for the commission is 911 services. Earlier this year, we directed wireless service providers to upgrade their 911 services by February 1, 2010. Emergency responders have had difficulty at times in the past locating a person calling 911 from a wireless device, especially in emergency situations where the caller is unable to speak or provide specific landmarks.

services sans fil. En même temps, nous avons été heureux d'apprendre que Telus compte toujours faire une importante mise à niveau de son réseau sans fil dans le cadre d'un projet conjoint avec Bell Canada. Cela a été annoncé au début de l'année.

Quelques-uns des nouveaux venus, comme Globalive et Vidéotron, ont annoncé qu'ils comptaient offrir des services à partir de la fin 2009 ou du début 2010. Pour y arriver, ils devront faire d'importants investissements afin de construire leurs réseaux et d'embaucher du personnel, ce qui contribuera à la relance de l'économie.

Nous suivrons de près la situation pour déterminer les effets qu'auront ces nouveaux venus sur l'industrie. Nous espérons que les consommateurs en sortiront gagnants, avec un accès accru aux technologies de nouvelle génération qui donneront plus de choix aux Canadiens.

Comme vous le savez peut-être, le CRTC ne réglemente pas les tarifs des télécommunications sans fil au Canada. En fait, nous ne l'avons pas fait depuis plus de 10 ans. En 1996, le conseil a déterminé qu'il était raisonnable de s'attendre à ce que les forces du marché permettent aux consommateurs de profiter de prix et de forfaits de service concurrentiels.

Il y a lieu de noter que de nombreux fournisseurs offrent actuellement des forfaits comportant un nombre élevé de minutes. C'est une des raisons pour lesquelles le revenu moyen par minute provenant des appels locaux et interurbains au Canada compte actuellement parmi les plus bas de tous les pays de l'OCDE. Toutefois, nous avons constaté que les tarifs des consommateurs qui utilisent relativement peu de minutes sont plus élevés au Canada que dans les autres pays, à l'exception des États-Unis. Ces renseignements sont principalement tirés de notre *Rapport de surveillance des communications de 2008*, que j'ai mentionné il y a quelques instants et dont je crois que vous avez des exemplaires. Le rapport peut être consulté sur notre site web.

Même si les fournisseurs de services sont libres de fixer les tarifs à leur convenance, le conseil réglemente quelques aspects importants du secteur des télécommunications sans fil. Par exemple, nous avons exigé des fournisseurs de services qu'ils autorisent le transfert des numéros de téléphone sans fil, ce qui est beaucoup plus commode pour les consommateurs. Depuis mars 2007, les consommateurs peuvent garder le même numéro lorsqu'ils changent de fournisseur. Ils peuvent aussi conserver leurs numéros s'ils passent d'un fournisseur de services de télécommunications par fil à un fournisseur de services sans fil, et vice-versa. Beaucoup de Canadiens, surtout parmi les jeunes, commencent à utiliser exclusivement leur appareil sans fil pour leurs communications téléphoniques.

Le service 911 constitue un autre sujet de préoccupation pour le conseil. Plus tôt cette année, nous avons ordonné aux fournisseurs de services sans fil de mettre à niveau leur service 911 d'ici au 1<sup>er</sup> février 2010. Il est arrivé que les services d'urgence aient du mal à localiser une personne composant le 911 à partir d'un appareil sans fil, notamment dans les situations d'urgence où

This is because 911 service can only narrow down the location of the caller to a sector within the area served by the nearest cell phone tower.

We asked the industry to work with provincial and municipal representatives to find a solution to this problem. The enhanced 911 features that we announced earlier this year will be implemented over the coming months and will use specialized technology, such as the Global Positioning System, GPS, to improve public safety. This will allow emergency responders to receive a caller's location, generally, within a radius of 10 to 300 metres, a major improvement in 911 service. Any new service provider that enters the market after February 1, 2010, will be required to support this enhanced functionality.

Aside from wireless number portability and 911, the CRTC has established regulations in the wireless sector that protect the privacy of consumers, govern the use of telephone numbers, require that bills are made available in alternative formats, and ensure that Canadian ownership requirements, which are set out in the Telecommunications Act, are met.

When we forbore the regulation of rates in the wireless sector, we maintained a couple of key provisions — specifically, sections 24 and 27(2) — within the Telecommunications Act, allowing us to implement some of these features I just described. Section 24 is a key provision that allows us to impose any conditions we feel are necessary on telecommunications service providers to further the objectives of the act. Section 27(2), which we also maintain, relates to ensuring that carriers do not unjustly discriminate or provide an unreasonable preference to any person.

It is normal that disagreements may arise from time to time between consumers and their wireless service providers. When the disagreement concerns an area not regulated by the CRTC, consumers can turn to an independent agency headed by the Commissioner for Complaints for Telecommunications Services, CCTS. The CRTC approved the agency structure and mandate in 2007 and, today, it helps resolve complaints in an impartial and timely manner.

In addition to wireless services, the CCTS also handles complaints related to long-distance telephone services, Internet access, Internet telephone services — VoIP — and local telephone service markets that have been deregulated by the commission.

Due to the variety of types of broadband Internet services, it would be useful to start with a clarification. The commission has defined “broadband” as a service that offers Internet at speeds of at least 1.5 megabits per second. This is the same definition used by our colleagues at Industry Canada. About 93 per cent of all Canadians already have access to broadband services, most of

l'abonné ne pouvait pas parler ou donner des indications précises sur l'endroit où il se trouvait. C'est parce que les services d'urgence 911 ne permettent actuellement de localiser que le secteur couvert par la tour de téléphonie cellulaire la plus proche.

Nous avons demandé aux représentants de l'industrie de collaborer avec les autorités provinciales et municipales afin de trouver une solution. Dans les prochains mois, des fonctionnalités 911 améliorées seront mises en place et mettront à profit des technologies spécialisées, comme le système de localisation GPS, en vue d'améliorer la sécurité du public. Ainsi, les services d'urgence pourront en général localiser l'endroit d'où vient un appel dans un rayon allant de 10 à 300 mètres, ce qui constituerait une amélioration considérable. Tous les fournisseurs de services sans fil qui feront leur entrée sur le marché canadien après le 1<sup>er</sup> février 2010 devront pouvoir offrir ces fonctionnalités améliorées.

À part la transférabilité des numéros de téléphone sans fil et le service 911, le conseil a établi des règles destinées à protéger la vie privée des consommateurs, à gérer l'utilisation des numéros de téléphone, à imposer la production de factures dans des formats de substitution et à assurer le respect des exigences sur la propriété canadienne prévues dans la Loi sur les télécommunications.

Lorsque nous avons renoncé à la réglementation des tarifs dans le secteur des télécommunications sans fil, nous avons maintenu quelques dispositions importantes, notamment les articles 24 et 27(2) de la Loi sur les télécommunications, qui nous permettent de mettre en œuvre des caractéristiques semblables à celles que je viens de décrire. L'article 24 est une importante disposition qui nous donne la possibilité d'imposer aux fournisseurs de services de télécommunications toute condition que nous croyons nécessaire pour atteindre les objectifs de la loi. L'article 27(2), que nous avons également maintenu, interdit aux fournisseurs de services de faire de la discrimination ou d'accorder à quiconque une préférence induite.

Il est normal que des différends surviennent à l'occasion entre les consommateurs et leurs fournisseurs de services sans fil. Lorsque ces différends touchent un secteur non réglementé par le CRTC, les consommateurs peuvent s'adresser à un organisme indépendant relevant du commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications (CPRST). En 2007, le conseil a approuvé la structure et le mandat de l'organisme, qui contribue actuellement à un règlement impartial et opportun des plaintes.

À part les services de télécommunications sans fil, le CPRST s'occupe des plaintes concernant les services interurbains, l'accès Internet, les services téléphoniques sur protocole Internet (VoIP) ainsi que les services de téléphonie locale dans les marchés que le conseil a déréglementés.

Comme il existe différents types de services Internet à large bande, je crois qu'il serait utile de commencer par une précision. Le conseil a défini le service à large bande comme étant un service qui offre un accès Internet à une vitesse minimale de 1,5 mégabit par seconde. Il est à noter qu'Industrie Canada utilise la même définition. Déjà, 93 p. 100 des foyers canadiens ont accès aux

them having an option between at least two different companies, primarily through the facilities of a telephone or cable company.

Outside of the major urban centres, many consumers can access the Internet through satellite or fixed-wireless technologies. Our research indicates that Canada has the highest proportion of households that subscribe to broadband services among all of the G7 countries. Broadband Internet access is increasingly seen as a key element to maintain a competitive edge in the global economy. Many countries, including the U.S. and Australia, have announced plans to expand broadband Internet access to rural and unserved areas, or to upgrade their existing infrastructure to enable higher speeds.

In Canada, all 10 provinces and three territories have recognized the importance of broadband access for remote communities. Each one has been developing its own initiatives to improve the availability of these services. Might I add, today in the clippings, I noticed that New Brunswick has announced a partnership with Barrett Xplore Inc., a company that provides fixed wireless and satellite services throughout Canada. The partnership will invest in and expand high-speed access in rural areas throughout New Brunswick, virtually covering the whole province. They will do this primarily using a fixed wireless service; for those areas they cannot reach with fixed wireless, satellite services will be provided.

Moreover, in the last federal budget, the government set aside \$225 million for broadband deployment as part of its package. When Mr. St-Aubin recently appeared before you, he explained that Industry Canada is in the initial stages of developing a program to allocate these funds. As part of this process, the commission has been working with both Industry Canada and Indian and Northern Affairs Canada, as well as the various provinces and territories to identify exactly what where broadband services are available and where they are not. By sharing our resources, we can avoid duplicating work and costs and minimize the burden on the industry.

Broadband Internet can provide Canada's rural and remote communities with important educational and economic opportunities. We look forward to seeing the specifics of the government's broadband deployment program and we are ready to help in any way we can.

[Translation]

We would now be happy to answer your questions.

services à large bande, et la plupart d'entre eux ont le choix entre au moins deux fournisseurs, principalement par le biais des installations d'une compagnie de téléphone ou d'un câblodistributeur.

À l'extérieur des principaux centres urbains, les technologies sans fil fixes ou par satellite permettent à de nombreux consommateurs d'avoir accès à Internet. Nos recherches montrent que parmi les pays du G7, le Canada est celui qui compte le plus grand pourcentage de foyers utilisant des services à large bande. De plus en plus, l'accès Internet à grande vitesse est perçu comme un élément clé pour conserver un avantage concurrentiel dans l'économie mondiale. Beaucoup de pays, dont les États-Unis et l'Australie, projettent d'étendre l'accès Internet à large bande aux régions rurales et aux zones non desservies ou de mettre à niveau leurs infrastructures pour permettre de plus grandes vitesses de transmission.

Au Canada, les dix provinces et les trois territoires ont reconnu l'importance de l'accès à large bande pour les régions éloignées. Chaque administration élabore ses propres initiatives pour améliorer l'accès à ces services. Si vous le permettez, je mentionnerai en passant que j'ai vu aujourd'hui dans les coupures de presse que le Nouveau-Brunswick a annoncé un partenariat avec Barrett Xplore Inc., société qui offre des services sans fil fixes et par satellite partout au Canada. Le partenariat étendra l'accès à grande vitesse aux régions rurales dans l'ensemble du Nouveau-Brunswick, assurant une couverture presque complète de la province. Il s'agira surtout de services sans fil fixes, mais le partenariat aura recours aux services par satellite dans les régions que les installations fixes ne peuvent pas atteindre.

De plus, dans le dernier budget fédéral, le plan de relance du gouvernement prévoit 225 millions de dollars pour le déploiement de services à large bande. Lorsque M. St-Aubin a récemment comparu devant vous, il a expliqué qu'Industrie Canada vient d'entreprendre l'élaboration d'un programme visant à répartir ces fonds. Dans le cadre de ce processus, le conseil collabore avec Industrie Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada ainsi qu'avec les provinces et les territoires pour déterminer précisément les endroits où les services à large bande sont disponibles et ceux où ils ne le sont pas. En mettant nos ressources en commun, nous pouvons éviter le double emploi dans les efforts et les coûts et minimiser le fardeau de l'industrie.

L'accès Internet à large bande peut offrir aux collectivités rurales et éloignées du Canada d'importantes possibilités économiques et éducatives. Nous avons hâte de connaître les détails du programme de déploiement des services à large bande du gouvernement et sommes prêts à prêter notre concours par tous les moyens possibles.

[Français]

Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

[English]

**The Chair:** Thank you for your presentation, Mr. Traversy. In urban centres, such as Montreal or Toronto, there are often at least three companies offering wireless services. In rural areas, there is less competition, and in some places it is nearly a monopoly. Is there a need for increased competition in rural sectors, especially to ensure lower prices to wireless users? Will the CRTC ask the new players in the wireless industry to provide services to rural areas?

**Mr. Traversy:** As you are aware, Industry Canada recently went through an auction. They ended up allocating licences to seven new entrants into the marketplace. The new entrants are primarily regionally based, some larger than others. Some go through all of Western Canada and some are throughout the province of Quebec. None is national; they are all regional.

In the studies I have read on pricing — and the various studies are always interesting — in other jurisdictions it has been found that regional players do add a lot of pricing innovation to the marketplace. There is an opportunity with the new entrants to obviously add new competition. If it comes through as to what happened in the U.S., with regional employers, there might be an opportunity for some pricing innovation to come through those areas.

As to the CRTC getting involved vis-à-vis asking the new wireless players to provide more service, those conditions of licence were established by Industry Canada, so that is not something within our area of jurisdiction.

**The Chair:** Third generation — called 3G — wireless networks are available in urban centres while rural sectors are relying mainly on first- and second-generation networks. When will 3G networks be available to rural sectors, and do you find it acceptable that most of the applications of smartphones designed for a 3G network are not yet available to Canadians living in rural areas?

**Mr. Traversy:** Again, I would come back to the new entrants coming in, that of course they will provision their services over 3G-enabled networks. It is hoped that that will expand service a little bit further in Canada.

When it comes to providing service in rural areas, if you are dealing with private companies, we hope the costs of expansion, the capital costs of new equipment, will come down, that they will be able to make an economic business case to roll it out. It is a private, for-profit enterprise rolling out these services; if there is not something in the bottom line for the enterprise, it is unlikely that they will push out that far.

[Traduction]

**La présidente :** Je vous remercie de cet exposé, monsieur Traversy. Dans les grands centres urbains, comme Montréal et Toronto, il y a souvent au moins trois fournisseurs de services sans fil. Dans les régions rurales, la concurrence est moins forte. Il y a des endroits où c'est presque un monopole. Avons-nous besoin de plus de concurrence dans les régions rurales, surtout pour assurer aux abonnés des prix moindres? Le CRTC a-t-il l'intention de demander aux nouveaux joueurs de l'industrie d'offrir des services dans les régions rurales?

**M. Traversy :** Comme vous le savez, Industrie Canada a récemment organisé une vente aux enchères. Le ministère a fini par attribuer des licences à sept nouvelles sociétés. La plupart de celles-ci ont leur siège dans les régions, et certaines sont plus importantes que les autres. Certaines ont des activités partout dans l'ouest du Canada, tandis que d'autres sont présentes dans l'ensemble du Québec. Aucune des nouvelles sociétés n'a une envergure nationale. Elles sont toutes régionales.

Les études que j'ai vues sur les prix dans d'autres pays — ces études sont toujours intéressantes — montrent que les joueurs régionaux introduisent sur le marché beaucoup d'innovations en matière de prix. L'arrivée de ces nouvelles sociétés renforcera évidemment la concurrence. Si les choses se passent de la même façon qu'aux États-Unis, les joueurs régionaux ajouteront une certaine variété pour ce qui est du prix des services.

Vous avez demandé si le CRTC compte imposer des conditions aux nouveaux fournisseurs de services de télécommunications sans fil. Je dois vous dire que c'est Industrie Canada qui fixe les conditions des licences. Cela ne relève pas du CRTC.

**La présidente :** Les réseaux sans fil de la troisième génération, dits 3G, sont disponibles dans les centres urbains, tandis que les secteurs ruraux n'ont que des réseaux de la première et de la deuxième génération. Quand y aura-t-il des réseaux 3G dans les régions rurales? Trouvez-vous acceptable que la plupart des applications des téléphones intelligents conçues pour les réseaux 3G ne soient pas encore offertes aux Canadiens ruraux?

**M. Traversy :** Encore une fois, je reviens aux nouveaux joueurs qui établiront bien sûr leurs services sur la base des réseaux 3G. Il est à espérer que cela permettra d'étendre un peu plus ces réseaux au Canada.

Pour ce qui est de l'offre de services dans les régions rurales, il ne faut pas perdre de vue que nous avons affaire à des sociétés privées. Nous espérons que les coûts d'expansion et les investissements nécessaires pour le nouveau matériel vont baisser et que cela permettra aux sociétés en cause de juger que l'expansion est rentable. Les services sont offerts par des entreprises privées à but lucratif. Si elles ne peuvent pas réaliser un bénéfice, il est peu probable que l'expansion ira très loin.

**Senator Johnson:** Welcome to our committee. Following up on the chair's 3G question, I am interested about the recent spectrum auction. How will this affect the rollout of 3G services to Canadians?

**Mr. Traversy:** Currently, we have the rollouts going quite well. The monitoring report indicates that 78 per cent of Canadians now have access to 3G networks. I would think with the addition of additional players that it could spur development there. They will be looking to innovate, add functionality and differentiate themselves in the marketplace. There could be an opportunity for them to do that through expanding their networks.

**Senator Johnson:** How expensive would this be?

**Mr. Traversy:** Expensive to roll out?

**Senator Johnson:** To provide 3G to all Canadians.

**Mr. Traversy:** To rural Canadians?

**Senator Johnson:** To all Canadians.

**Mr. Traversy:** Does anyone have an estimate of what that would cost? I do not have that with me. We could provide further data at another time. We will undertake to send that information as best we can to the clerk.

**Senator Johnson:** Do you see a role for other government policies to bring 3G access to all Canadians? Are there further things government can do?

**Mr. Traversy:** The government undertook an initiative when it went through the spectrum auction, to see if new entrants could spur innovation.

As to a policy development role for government, that role would fall more closely with that of Industry Canada's responsibilities than the CRTC.

**Senator Johnson:** According to the Communications Monitoring Report 2008, while 98 per cent of Canadians have access to wireless only 61 per cent subscribe, which I found interesting. It is below the penetration level of many OECD countries. Do you have any comments on this? Can you explain the low penetration level?

**Mr. Traversy:** One of the rationales or factors to consider is that Canada has a very well-developed and defined wireline network. We spent a lot of time trying to develop the network. It was a regulated marketplace for quite some time; it still is. As a matter of fact, the wireline that has been developed is available to most Canadians at reasonable rates. This is one of the factors to consider when Canadians are thinking about signing up for wireless services. If you compare the rates we currently charge for wireline services with other jurisdictions, Canada is one of the lowest, if not the lowest, in the world. It is a well-developed,

**Le sénateur Johnson :** Je vous souhaite la bienvenue au comité. Pour faire suite à la question de la présidente concernant les réseaux 3G, j'aimerais avoir plus de renseignements sur la récente vente aux enchères de fréquences du spectre. Dans quelle mesure les résultats de cette vente influenceront-ils sur le déploiement des services 3G au Canada?

**M. Traversy :** Le déploiement va actuellement très bien. Notre rapport de surveillance indique que 78 p. 100 des Canadiens ont maintenant accès aux réseaux 3G. À mon avis, il est bien possible que l'arrivée de nouveaux joueurs sur le marché stimule le développement à cet égard. Ils chercheront à innover et à ajouter des fonctionnalités pour se distinguer des autres sur le marché. Ils auront peut-être la possibilité de le faire en étendant leurs réseaux.

**Le sénateur Johnson :** Combien cela pourrait-il coûter?

**M. Traversy :** Pour déployer les services?

**Le sénateur Johnson :** Pour permettre à tous les Canadiens d'avoir accès aux réseaux 3G.

**M. Traversy :** Vous parlez des Canadiens ruraux?

**Le sénateur Johnson :** Je parle de tous les Canadiens.

**M. Traversy :** Y a-t-il quelqu'un qui ait une estimation de ce que cela coûterait? Je n'ai pas ce chiffre pour le moment. Nous pourrions vous l'envoyer plus tard. Nous nous engageons à transmettre à la greffière les meilleures données que nous pourrions trouver.

**Le sénateur Johnson :** Est-ce qu'une autre intervention du gouvernement pourrait favoriser l'accès de tous les Canadiens aux réseaux 3G? Y a-t-il autre chose que le gouvernement peut faire?

**M. Traversy :** Le gouvernement a déjà pris l'initiative en organisant une vente aux enchères pour voir si de nouveaux venus peuvent promouvoir l'innovation.

Quant au rôle d'élaboration de politiques du gouvernement, il incombe davantage à Industrie Canada qu'au CRTC.

**Le sénateur Johnson :** D'après le Rapport de surveillance des communications de 2008, 98 p. 100 des Canadiens ont accès aux services sans fil, mais 61 p. 100 seulement y sont abonnés. J'ai trouvé ces chiffres intéressants. Le niveau de pénétration est inférieur à celui de beaucoup de pays de l'OCDE. Qu'en pensez-vous? Comment expliquez-vous la faiblesse de ce niveau de pénétration?

**M. Traversy :** L'un des facteurs à considérer, c'est que le Canada a un très bon réseau de téléphonie par fil. Nous avons consacré beaucoup de temps au développement de ce réseau. Pendant assez longtemps, c'était un marché réglementé. Il l'est encore. En fait, le réseau de téléphonie par fil est à la disposition de la plupart des Canadiens à un prix raisonnable. C'est l'un des facteurs dont les Canadiens tiennent compte lorsqu'ils songent à s'abonner à un service sans fil. Si vous comparez nos prix de téléphonie par fil à ceux d'autres pays, vous constaterez que nos taux sont parmi les plus bas, sinon les plus bas du monde. C'est la



affordable wireline service that has impacted the wireless penetration. In some European countries, the price of the wireline service is more expensive than the wireless service.

**Senator Johnson:** How does it compare to the United States?

**Mr. Traversy:** The United States has similar numbers to us. They have a well developed wireline system also.

**Senator Johnson:** What about countries with high as opposed to low penetration rates? Is there anything that distinguishes them from each other?

**Mr. Traversy:** I went through one of the factors, and I think a developed and affordable wireline system is one of the contributing factors.

**Senator Mercer:** I should like to thank the witnesses for attending here. Unfortunately, Senator Johnson and Senator Bacon asked some of the questions I had in mind. However, it seems to me that this issue of the availability of broadband and 3G services in rural Canada is a major concern. Not only are our rural areas spread out but we have a lot of remote areas across the country. The availability of 3G and high-speed can shrink the globe significantly. I have witnessed that in Northern Canada, where young people in the North are experiencing things they could never experience otherwise.

I believe government does have a role here. It seems logical to me that in licensing operators, or in issuing licence renewals, conditions should be placed on providers — such that if one were to receive a licence or a renewal of an existing licence the provider should submit a plan to address the areas of Canada that do not have high-speed and 3G access. How does that fit in with CRTC's view of the world?

**Mr. Traversy:** We agree with the objectives. Of course, extending broadband throughout Canada into rural areas is an objective we should try to achieve. We should look at different measures to get there, both with wireless and wireline broadband connectivity.

Over the years, we have tried to ensure that our regulations encouraged and provided a framework that pushed providers — particularly on the cable and wireline side of the telecommunications world — to push out their networks as far as possible.

I think we have the numbers to prove it has been a success. When you look at the cable side, most Canadian have access to a cable provider; it is somewhere in the neighbourhood of 92 per cent. On the wireline side for telephony, it is higher than that — most Canadians have access — so those encouragements or rules have worked. On the wireless side, we are now at

présence de ce réseau très développé et très abordable qui a influencé la pénétration des services sans fil. Dans certains pays d'Europe, le service téléphonique par fil est plus coûteux que le service sans fil.

**Le sénateur Johnson :** Comment nous comparons-nous aux États-Unis?

**M. Traversy :** Les chiffres américains sont semblables aux nôtres. Les États-Unis aussi ont un réseau bien développé de téléphonie par fil.

**Le sénateur Johnson :** Et qu'en est-il des pays qui ont des taux de pénétration élevés, par opposition à un faible taux de pénétration? Y a-t-il quelque chose qui les distingue les uns des autres?

**M. Traversy :** J'ai mentionné un des facteurs en jeu. Je crois que la présence d'un réseau développé et abordable de téléphonie par fil joue un rôle important à cet égard.

**Le sénateur Mercer :** Je voudrais remercier les témoins d'être venus au comité aujourd'hui. Malheureusement, le sénateur Johnson et le sénateur Bacon ont déjà posé quelques-unes des questions auxquelles je pensais. Il me semble cependant que la disponibilité des services à large bande et des services 3G dans le Canada rural constitue un grand sujet de préoccupation. Nos régions rurales sont éparpillées, et nous avons beaucoup de régions isolées dans le pays. La disponibilité de services 3G et de communications à grande vitesse peut considérablement réduire les distances. J'en ai été témoin dans le Nord, où les jeunes apprennent maintenant des choses qu'ils n'auraient jamais connues autrement.

Je crois que le gouvernement a un rôle à jouer dans ce cas. Il me semblerait raisonnable de demander aux exploitants, lors de la délivrance ou du renouvellement des licences, de respecter certaines conditions et de présenter, par exemple, un plan visant à desservir les régions du Canada qui n'ont pas encore accès aux services 3G et à large bande. Est-ce que ce point de vue est conciliable avec celui du CRTC?

**M. Traversy :** Nous sommes bien d'accord sur les objectifs. Il est évident que l'extension des services à large bande aux régions rurales constitue un objectif que nous devrions essayer d'atteindre. Nous devons examiner différents moyens d'y parvenir, en recourant aussi bien aux réseaux par fil qu'aux réseaux sans fil.

Nous avons toujours essayé de faire en sorte que notre réglementation établisse le cadre voulu et encourage les fournisseurs — surtout les sociétés de câblodistribution et de transmission par fil — à étendre leurs réseaux aussi loin que possible.

Je crois que les statistiques prouvent que nos initiatives ont eu du succès. Du côté de la câblodistribution, vous constaterez que la majorité des Canadiens ont accès à des services par câble. Je crois que c'est le cas de 92 p. 100 des Canadiens. Pour ce qui est de la téléphonie par fil, c'est encore plus élevé, la quasi-totalité de la population y ayant accès. Par conséquent, nos encouragements et

98 per cent coverage in Canada, so there is quite broad-based coverage.

There is some work to do, and we should be trying to push forward. The licensing conditions, of course, on the wireless side are something that is set by Industry Canada and not the CRTC.

**Senator Mercer:** I was surprised to learn from a recent study by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry on rural poverty that of the top four issues that came up in every area — every part of the country, in all 10 provinces and three territories — this issue was in the top four in every community. I was quite surprised, so it is an issue that while the numbers may not be great, it is extremely important to the people affected.

In 1999, the CRTC issued an exemption order for new media broadcasting undertakings and, in 2007, an exemption order for mobile television broadcasting undertakings. The CRTC is currently re-examining new media. What have been the significant changes since 1999 that will affect policy with respect to new media broadcasting? What role will 3G wireless play in the future of broadcasting in Canada, and how are other countries managing new media in broadcasting?

**Mr. Traversy:** As you know, there was a major new media proceeding undertaken by the CRTC recently. Some of the questions you have raised are under deliberation now at the commission.

Of course, there have been major changes in the marketplace. Canadians now have access to video and other broadcasting services through different devices, networks and platforms than in the past, and that has caused a lot of fragmentation in the marketplace. It is something that the commission is currently studying and has under review.

**Senator Mercer:** In a slightly different vein — and I may not have the right people before me — in a Telecom decision, CRTC 2008-6, the CRTC “ignored” — which is the proper word — testimony by parliamentarians before the House of Commons Industry, Science and Technology Committee when they were passing the do-not-call legislation. The CRTC has ignored the specific direction of parliamentarians for the exemption of charities from the do-not-call list and has now imposed fees on charities for managing the do-not-call list that they were already managing, which is funny.

How do you explain that the CRTC, who I see as an implementer of policy, now becomes a maker of policy?

nos règlements ont porté fruit. Du côté des services sans fil, nous avons actuellement une couverture de 98 p. 100 au Canada, ce qui est vraiment très étendu.

Bien sûr, il reste encore du travail à faire et nous devons constamment essayer de progresser. Par ailleurs, les conditions de délivrance des licences pour les services sans fil sont définies par Industrie Canada et non par le CRTC.

**Le sénateur Mercer :** J’ai été surpris d’apprendre, en lisant le rapport d’une récente étude du Comité sénatorial permanent de l’agriculture et des forêts sur la pauvreté rurale, que cette question figurait parmi les quatre premiers problèmes mentionnés dans chaque région, dans chaque coin du pays, dans chaque collectivité des dix provinces et des trois territoires. Cela m’a beaucoup surpris, mais il est évident que, même si les nombres ne sont pas très grands, la question est extrêmement importante pour les intéressés.

En 1999, le CRTC a publié une ordonnance d’exemption relative aux entreprises de radiodiffusion des nouveaux médias et, en 2007, une ordonnance d’exemption pour les entreprises de télédiffusion mobile. Le CRTC réexamine actuellement les nouveaux médias. Quels changements importants se sont produits depuis 1999 qui influent sur la politique relative aux nouveaux médias et à la radiodiffusion? Quel rôle les services sans fil 3G sont-ils appelés à jouer dans la radiodiffusion au Canada? Comment les autres pays gèrent-ils les nouveaux médias et la radiodiffusion?

**M. Traversy :** Comme vous le savez, le CRTC a récemment entrepris une importante étude sur les nouveaux médias. Le Conseil examine justement certaines des questions que vous avez posées.

Il est évident que le marché a connu d’importants changements. Les Canadiens ont maintenant accès à des services vidéo et à d’autres services de radiodiffusion au moyen de dispositifs, de réseaux et de plates-formes qui n’existaient pas dans le passé. Cela a occasionné une grande fragmentation du marché. Le Conseil étudie actuellement la situation.

**Le sénateur Mercer :** Je vais passer à un sujet légèrement différent. Il est d’ailleurs bien possible que vous n’avez rien à voir avec cette affaire. Dans sa décision de télécom CRTC 2008-6, le conseil a fait abstraction — je ne vois pas ce que je peux dire d’autre — du témoignage de parlementaires devant le Comité permanent de l’industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes, lors de l’étude du projet de loi sur la liste nationale des abonnés auto-exclus. Le CRTC n’a pas tenu compte du fait que les parlementaires ont demandé expressément que les organismes de bienfaisance soient exemptés. Il a maintenant imposé à ces organismes des frais pour la gestion de la liste nationale qu’ils géraient déjà, ce qui est plutôt drôle.

Comment expliquez-vous que le CRTC qui, à mon avis, est chargé de mettre en œuvre des politiques s’occupe maintenant d’en établir?

**Mr. Traversy:** You are referring to the exemptions for the do-not-call list that currently apply to registered charities. I can assure you that those exemptions are in place and we take them into account. When we are taking a look at complaints on the do-not-call list side, charities are particularly exempt.

I think what you are referring to is when we were thinking of trying to find a delegate for our investigation activities. The legislation gave us the right to be able to try to do that. One of the funding formulas that we brought forward was that perhaps everyone registered on the do-not-call list, which would include charities, would contribute to this investigations delegate.

I can tell you that when we issued an RFP to find someone to do that work, we had no compliant bidders. There are currently no charges being brought upon charities by us in any way or form to do with the do-not-call list.

**Senator Mercer:** I would caution the CRTC, as one parliamentarian who will be here for another 14 years, that ignoring the specific comments of parliamentarians of all political stripes before both committees on this issue is very disturbing and I will continue to monitor it as we go.

**Senator Zimmer:** There is a debate regarding affordability of telecommunications services in Canada compared to other countries. The issues of comparing apples and oranges seem to be at hand. Earlier this month, you lightened the requirements by eliminating the need to report on affordability of telecommunications services. To my knowledge, ensuring reliable telecommunications services at affordable prices is part of your mandate.

Can you tell me what sources, other than Statistics Canada surveys, you intend to use to monitor affordability, and how will they be more effective in monitoring affordability within our nation, in comparison to that in other countries?

**Mr. Traversy:** You are referring to a decision that was released within the last couple of weeks. We tried to streamline some of the reporting requirements that certain of the telecommunications service providers currently have to provide to the commission.

As part of our ongoing exercise, we are reviewing some of our existing regulatory regimes or measures in light of the policy direction. The policy direction was something that was provided to us through Parliament. That was an amendment to the Telecommunications Act to try to rely on market forces as much as possible, and in a competitive environment, to try to streamline the regulatory burden that is currently placed on some telecommunications service providers.

**M. Traversy :** Vous parlez des exemptions de la liste nationale des abonnés auto-exclus qui s'appliquent aux organismes de bienfaisance enregistrés. Je peux vous donner l'assurance que ces exemptions sont en place et que nous en tenons compte. Lorsque nous examinons des plaintes concernant la liste, les organismes de bienfaisance sont bel et bien exemptés.

Je crois que vous pensez plutôt à notre projet de déléguer nos pouvoirs d'enquête concernant les plaintes. Les mesures législatives adoptées nous donnent le droit de le faire. Dans notre projet initial, l'une des formules de financement proposées consistait à répartir les frais d'enquête découlant de la délégation de pouvoirs entre tous ceux qui sont inscrits sur la liste nationale, ce qui comprendrait les organismes de bienfaisance.

Je peux vous dire qu'après la publication de notre appel de propositions destiné à trouver quelqu'un pour faire ce travail, nous n'avons pu trouver aucune proposition conforme à nos critères. À l'heure actuelle, le CRTC n'impose pas du tout aux organismes de bienfaisance des frais quelconques liés à la liste nationale des abonnés auto-exclus.

**Le sénateur Mercer :** Je veux mettre en garde le CRTC — je serai encore au Parlement pendant 14 ans — car je trouve vraiment regrettable qu'on ne tienne pas compte des recommandations expresses formulées à ce sujet par des parlementaires de tous les partis devant les deux comités. J'ai l'intention de suivre de près cette affaire.

**Le sénateur Zimmer :** Il y a actuellement un débat au sujet de l'abordabilité des services de télécommunications au Canada par rapport aux autres pays. Nous comparons peut-être des pommes et des oranges. Plus tôt ce mois-ci, vous avez allégé vos exigences en cessant de demander aux fournisseurs des rapports sur l'abordabilité de leurs services de télécommunications. À ma connaissance, vous devez, dans le cadre de votre mandat, veiller à la prestation de services de télécommunications fiables à des prix abordables.

Pouvez-vous me dire à quelles sources, à part les enquêtes de Statistique Canada, vous avez l'intention de recourir pour surveiller l'abordabilité des services au Canada par rapport aux autres pays?

**M. Traversy :** Vous faites allusion à une décision publiée au cours des deux dernières semaines. Nous avons essayé de rationaliser les exigences relatives aux rapports que le conseil impose actuellement à certains fournisseurs de services de télécommunications.

Dans le cadre de nos opérations courantes, nous examinons nos régimes et nos mesures de réglementation à la lumière des orientations stratégiques du gouvernement et des directives que nous a données le Parlement. Je veux parler d'une modification de la Loi sur les télécommunications qui nous demande d'essayer, dans la mesure du possible, de nous appuyer sur les forces du marché, s'exerçant dans un environnement compétitif, pour alléger le fardeau réglementaire actuellement imposé à certains fournisseurs de services de télécommunications.

In the decision, we went through five or six different reports and we examined each of them in turn, including the affordability report, to see if we still needed the information provided by that report to undertake our day-to-day activities — or whether that information is available from other sources. Do we have access to the same numbers through analyzing websites, or through other publications or reports that are available through Statistics Canada, in this particular case?

We found that the information they are currently providing to us is being provided to Statistics Canada also. Therefore, we thought we could lighten the burden and eliminate one reporting requirement to the commission because we were confident we could get the information from another source. We did add in that decision, in fact, if we did need to have specific information from any provider, that we reserved the right, as we have under the Telecommunications Act, to go back and ask for the information we would need to examine a particular question at one point in time.

**Senator Zimmer:** In many countries, there is growing evidence that the popularity of landline phones is decreasing. Technology is erasing many landline advantages. Many people like the practicality of having a single number, which makes the cell phone a better option. As cellular reliability continues to improve, the argument for landline will likely continue to erode. In fact, individuals are already increasingly reliant on their cell or smartphones for their communication needs.

Has the CRTC noticed this phenomenon in Canada? If so, to what extent; if not, what are some of the factors hindering this transition?

**Mr. Traversy:** That is an interesting phenomenon that is happening in all jurisdictions, including in Canada, particularly with the younger demographic. It is a statistic that we monitor. Currently, in Canada, somewhere between 6 and 7 per cent of households are wireless only. They have decided that based on a number of factors. Some people find their cell phone more convenient, so why go through the extra cost of having both a wireline and a wireless device?

The numbers range differently throughout the country. It was as high as 10 per cent or slightly higher in Vancouver. For the younger demographic, as they are moving out of their parents' homes, many of them are deciding not to subscribe to a wireline phone but to use a wireless device only.

That is a factor of the maturity of the industry. People are seeing that it is a reliable device; it can be relied on almost to the extent of a wireline service now. It is a matter of economics or functionality for individual Canadians to decide what their package of communications services will be.

**Senator Zimmer:** How will 3G wireless, iPhones and smartphones affect the representation, monitoring and preservation of Canada's official languages?

Pour rendre la décision en question, nous avons passé en revue cinq ou six rapports différents, que nous avons examinés tour à tour, y compris le rapport sur l'abordabilité, pour déterminer si nous avons besoin de l'information fournie dans nos activités courantes ou s'il était possible d'obtenir les mêmes renseignements en puisant à d'autres sources. Par exemple, pouvons-nous accéder aux mêmes chiffres en analysant le contenu de sites web ou encore de publications ou de rapports produits par Statistique Canada?

Nous avons constaté que l'information qui nous est actuellement fournie est également transmise à Statistique Canada. Nous avons donc pensé qu'il était possible d'alléger le fardeau et d'éliminer une exigence de production de rapports parce que nous sommes certains de pouvoir obtenir les mêmes renseignements d'une autre source. Nous avons quand même précisé dans cette décision que nous nous réservons le droit, en vertu de la Loi sur les télécommunications, de demander des renseignements particuliers à n'importe quel fournisseur si nous en avons besoin à un moment donné.

**Le sénateur Zimmer :** Il est de plus en plus évident, dans de nombreux pays, que la popularité des services téléphoniques par fil est en perte de vitesse. La technologie est en train de supprimer beaucoup des avantages des télécommunications par fil. De nombreux consommateurs trouvent commode d'avoir un seul numéro de téléphone, ce qui avantage le téléphone cellulaire. À mesure que la fiabilité de la téléphonie cellulaire augmente, les arguments militant en faveur de la téléphonie conventionnelle s'amenuisent. En fait, beaucoup de gens comptent de plus en plus sur leur téléphone portable ou leur téléphone intelligent pour répondre à leurs besoins de communications.

Est-ce que le CRTC a constaté le même phénomène au Canada? Si oui, dans quelle mesure? Si non, quels sont les principaux facteurs qui entravent la transition?

**M. Traversy :** C'est un phénomène intéressant qui se manifeste dans tous les pays, y compris le Canada, particulièrement parmi les jeunes. Nous suivons les statistiques à ce sujet. Nous savons, par exemple, qu'entre 6 et 7 p. 100 des ménages canadiens utilisent exclusivement des téléphones cellulaires. Ils ont pris cette décision en fonction de différents facteurs. Certains trouvent le téléphone portable plus commode et se demandent donc s'il vaut vraiment la peine d'avoir à la fois le téléphone conventionnel et le téléphone cellulaire.

Les chiffres varient d'une région à l'autre du pays. Ils atteignent 10 p. 100 ou un peu plus à Vancouver. Parmi les jeunes qui quittent le domicile de leurs parents, beaucoup décident de ne pas s'abonner au téléphone conventionnel et d'utiliser uniquement un portable.

C'est un résultat de la maturité de l'industrie. Les gens constatent que la téléphonie cellulaire est fiable, presque aussi fiable que la téléphonie conventionnelle. La décision que prennent les Canadiens se fonde donc sur le prix ou sur les fonctionnalités souhaitées.

**Le sénateur Zimmer :** De quelle façon les services sans fil 3G, les appareils iPhone et les téléphones intelligents se répercutent-ils sur la représentation, la surveillance et la préservation des langues officielles du Canada?

**Michel Murray, Acting Director, Decisions and Operations, Telecommunications, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission:** I cannot answer this question now. Can we think about it and get back to you?

**Senator Zimmer:** That is fine. Thank you.

**Senator Dawson:** I have a question on the same subject. As you know, the new telephones are not telephones but television sets. On the new telephones people are listening to television, music and videos. As a francophone, I am a little worried that, because of the transfer to this new technology, all the rules and regulations that the CRTC and the Canadian government put in place over the last 30 to 40 years to protect a sizeable place for francophone services in Canada are going down the drain.

You have said a few times, Mr. Traversy, that you do not have that power anymore. The CRTC decided that they were not getting involved in the Internet, and I can understand that; it is very fast.

I would like you to comment on G4. We have a digital divide of from 98 per cent penetration to 72 per cent utilization, and according to the OECD we are one of the lowest users of wireless communication. That digital divide scares me on the linguistic side and on the technological side because, although 2 per cent and 22 per cent are not big numbers, it is always rural communities. They are not able to set up small businesses or communications services because they are not serviced.

Historically, the CRTC would say that it was the responsibility of the CRTC to encourage cross-financing, where the profitable markets of Montreal, Quebec and Toronto would help subsidize setting up phone lines in rural Canada.

This is clearly not your fault, and I am not blaming you for it, but we have abandoned that cross-subsidization responsibility and are telling people to take the beautiful markets. The seven new companies will not be setting up their systems in rural Canada. They will be looking at the lucrative markets downtown, and they will try to penetrate them with, I agree with you, original products and innovate pricing. However, the reality is that that will only increase the digital divide between urban and rural Canada, and it will inevitably create job problems for rural communities.

Returning to the question, how is the CRTC looking at the aspect of the telephone being used as a television, and how will it be affecting our responsibilities vis-à-vis bilingualism in Canada?

We are admitting that we are always a little behind every time there is a new technology, and now we say that G3 is getting up to 60-plus per cent penetration. Is there a way to encourage, through licensing, whoever will be doing G4 first? You did an inquiry for the new lines, and they did not have that many

**Michel Murray, directeur par intérim, Décisions et opérations, Télécommunications, Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes :** Je ne peux pas répondre à cette question tout de suite. Pouvons-nous y réfléchir et vous transmettre une réponse plus tard?

**Le sénateur Zimmer :** C'est très bien. Je vous remercie.

**Le sénateur Dawson :** J'ai une question sur le même sujet. Comme vous le savez, les nouveaux appareils sont beaucoup moins des téléphones que des téléviseurs. Les gens s'en servent pour regarder la télévision et des vidéos et pour écouter de la musique. À titre francophone, je suis un peu inquiet. À cause de la transition vers cette nouvelle technologie, toutes les règles que le CRTC et le gouvernement du Canada ont établies au cours des 30 ou 40 dernières années pour réserver une place suffisante aux services de langue française sont en train de tomber à l'eau.

Vous avez dit à plusieurs reprises, monsieur Traversy, que vous n'avez plus de pouvoirs. Le CRTC a décidé de ne plus s'occuper d'Internet, ce que je peux comprendre parce que les choses vont beaucoup trop vite dans ce domaine.

Je voudrais connaître votre avis au sujet des services G4. Nous sommes en présence d'un fossé numérique avec un taux de pénétration de 98 p. 100 et un taux d'utilisation de 72 p. 100. D'après l'OCDE, le Canada est l'un des pays qui utilisent le moins les communications sans fil. Ce fossé numérique m'inquiète sur le plan linguistique et sur le plan technologique car, même si 2 et 22 p. 100 ne semblent pas constituer de trop grands pourcentages, ils se situent toujours dans les collectivités rurales. Dans ces collectivités, il est difficile d'établir de petites entreprises et des services de communication parce qu'elles ne sont pas desservies.

Dans le temps, le CRTC estimait qu'il lui incombait d'encourager l'interfinancement grâce auquel les marchés éminemment rentables de Montréal, Québec et Toronto subventionnaient l'établissement de lignes téléphoniques dans le Canada rural.

De toute évidence, ce n'est pas votre faute. Je n'essaie pas de vous blâmer, mais nous avons renoncé à cette responsabilité d'interfinancement et autorisons les entreprises à limiter leurs activités aux marchés lucratifs. Les sept nouvelles sociétés ne vont pas établir leurs réseaux dans le Canada rural. Elles cibleront les beaux marchés du centre-ville et tenteront de les pénétrer au moyen — j'en conviens avec vous — de produits originaux et de prix novateurs. Toutefois, cela ne fera que creuser le fossé numérique entre le Canada urbain et rural, ce qui aura inévitablement des répercussions sur l'emploi dans les collectivités rurales.

Pour revenir à ma question, qu'est-ce que le CRTC pense de l'utilisation du téléphone comme récepteur de télévision? De quelle façon cela influera-t-il sur nos responsabilités vis-à-vis du bilinguisme au Canada?

Nous admettons que nous sommes toujours un peu à la traîne chaque fois que nous sommes en présence d'une nouvelle technologie. Nous disons maintenant que les services G3 ont un taux de pénétration de plus de 60 p. 100. Y a-t-il un moyen d'influencer, dans le cadre de l'attribution des licences, les

constraints. Thirty years ago, when Bell or anyone else was getting a licence, it was giving them a licence to make money, but with conditions. Now you are selling them a licence and not giving any conditions.

With G4, if we are again going to have an increase in the digital divide, we, legislators, and you, regulators, should perhaps look ahead. If we want to decrease the increasing gap between those who have first-class services in technology and wireless technology and those who have not, maybe we should be putting in constraints as early as possible. That is probably what we will have to look at over the next few months in order to have an opportunity to jump start this time around. We can put conditions either on cross-financing or on regulations to ensure that we do not again increase the digital divide.

**Mr. Traversy:** Thank you for the question. You wanted to talk about the emerging 4G services and whether that will expand the digital divide and provide an opportunity for more broadcasting services or Canadians using those devices to access broadcasting services, and you are concerned about official languages.

**Senator Dawson:** I include Canadian content, not only the bilingual side.

**Mr. Traversy:** You also had a question about cross-subsidization, something that has historically been done.

There is no doubt that with the demand for 4G services it comes down to the ever-increasing demand from Canadians for wireless broadband, particularly from the younger demographic. In my view, we will see a migration from fixed to mobile Internet applications. This will be video streaming, music downloading, mobile TV and VoIP. We will need the capacity to support an ever-increasing demand for connectivity for new wireless devices for a new generation of consumers. You are right when you say that the trend will move toward viewing video services off different platforms.

The commission recently did a wide study on the impact of that on the broadcasting situation. As I said, it is under deliberation now, so I cannot go too far on that. We will be issuing a decision in the coming months. The commission looked at it seriously. It has been studying it for the last year and a half to try to understand what are the implications, including on official languages.

It is a broadcasting question. I will leave that part of it to the study that the commission is undertaking. We were here to talk more specifically about telecommunications, and I understand the convergence factor there with broadcasting.

premiers qui offriront des services G4? Vous avez réalisé une enquête au sujet des nouvelles lignes et avez constaté qu'il n'y a pas beaucoup de restrictions. Il y a 30 ans, quand Bell et d'autres demandaient une licence pour gagner de l'argent, le CRTC la leur accordait, mais l'assortissait de conditions. Aujourd'hui, vous vendez vos licences, mais n'imposez aucune condition.

Avec la venue de la G4, si nous anticipons une aggravation du fossé numérique, nous, à titre de législateurs, et vous, à titre d'organisme de réglementation, devrions peut-être réfléchir à l'avenir. Si nous voulons réduire l'écart qui se creuse entre ceux qui disposent de services de première catégorie, sans fil et autrement, et ceux qui n'en ont pas, nous devrions peut-être envisager d'imposer des conditions le plus tôt possible. C'est à cela que nous réfléchissons probablement dans les quelques prochains mois pour avoir la possibilité de partir du bon pied cette fois-ci. Nous pouvons imposer des conditions soit au niveau de l'interfinancement soit par voie réglementaire pour nous assurer de ne pas creuser davantage le fossé numérique.

**M. Traversy :** Je vous remercie de votre question. Vous avez demandé des renseignements au sujet des services 4G émergents, de leurs effets sur le fossé numérique et de la possibilité pour les Canadiens qui les utilisent d'accéder à des services de radiodiffusion. De plus, vous vous inquiétez des langues officielles.

**Le sénateur Dawson :** Je m'inquiète aussi du contenu canadien, pas seulement du caractère bilingue des services.

**M. Traversy :** Vous avez également posé une question au sujet de l'interfinancement qui s'est fait dans le passé.

Il n'y a pas de doute que les Canadiens, et particulièrement les jeunes, demandent de plus en plus de services sans fil à large bande. À mon avis, nous assisterons à une migration entre les services fixes et les applications mobiles sur Internet. Nous nous orientons vers la lecture vidéo en continu, le téléchargement de musique, la télé mobile et la téléphonie sur protocole Internet ou VoIP. Nous aurons besoin de la capacité de répondre à une demande en croissance rapide de nouveaux dispositifs sans fil de la part d'une nouvelle génération de consommateurs. Vous avez raison de dire que la tendance est à l'utilisation croissante de services vidéo sur différentes plates-formes.

Le conseil a récemment réalisé une vaste étude au sujet des effets de ce phénomène sur la radiodiffusion. Comme je l'ai dit, la question est actuellement à l'étude, ce qui m'empêche d'aller trop loin à cet égard. Nous publierons une décision dans les prochains mois. Le conseil examine soigneusement la question, qui est à l'étude depuis un an et demi, afin d'en comprendre les ramifications, notamment en ce qui concerne les langues officielles.

C'est une question de radiodiffusion. Je n'irai pas plus loin à ce sujet parce qu'elle est actuellement à l'étude. Nous sommes venus au comité pour parler plus particulièrement des télécommunications. Je sais bien qu'il y a convergence entre les deux domaines.

On the cross-subsidization issue, it is true that when we were developing the wireline service at the time that it was a monopoly environment there was cross-subsidization, and that still takes place. All subscribers to telecommunications services contribute to serving the high-cost areas in Canada to ensure that Canadians have access to wireline services at reasonable rates throughout the country.

In the development stage, there were monopolies in each territory and we were trying to expand the first kind of communications services, the telephone service, to all parts of Canada. When wireless arrived, that was already in place. There was a sophisticated system of wireline service available, and it was an emerging competitive environment from the start. The decision that was taken at that time was to let the competitive market forces roll it out.

**Senator Dawson:** Before we get into an environment of either licensing or auctioning G4 access, or whatever it will be called, can we think ahead about developing a system under which we will at least not increase the digital difference between urban and rural Canada?

**Mr. Traversy:** Another auction will take place. That is the concern of Industry Canada, and I am sure they are already developing policies on it. There will be a digital dividend when the transition from analogue spectrum to digital takes place. Decisions will have to be made as part of that auction.

**Senator Housakos:** I want to follow up on the divide between rural and urban Canada and broadband service and the reach or lack thereof in rural Canada. It seems that the plan of action to deal with the problem is to have more auctions and more competition, if I understand you correctly. What will happen in a few years when we realize that that does not work because the new competitors coming into the marketplace will want to go to lucrative markets and, unfortunately, due to sheer numbers, rural Canada is not very lucrative?

In a few years, we will be back where we started. What is the contingency plan? It would seem from your answers given this evening that there is no plan B.

**Mr. Traversy:** It has not been part of the role of the commission to develop those policies as to how we will expand the network. In my opening comments on broadband, I said that there are a number of programs in place. Each province and territory has a program, and I talked about the one that was announced previously and that was spoken to in a press article today. New Brunswick has developed a partnership arrangement with government and private industry to ensure that rural Canadians have access to high-speed Internet networks throughout the province. I indicated that the government, as part of the stimulus package, has earmarked \$225 million, I believe, to develop a broadband strategy to deliver it further out to rural Canada. Some programs are in place to try to improve the situation.

Au sujet de l'interfinancement, il est vrai que, lors du développement des services de téléphonie par fil, nous avons affaire à une situation de monopole dans laquelle l'interfinancement avait sa place. C'est toujours le cas. Tous les abonnés des services de télécommunications subventionnent les services offerts dans les zones à coût élevé pour qu'il soit possible aux Canadiens d'avoir accès à des services téléphoniques par fil à des taux raisonnables partout dans le pays.

Au stade du développement des réseaux, il y avait des monopoles dans chaque territoire. Nous tentions d'étendre le service téléphonique de base à tous les coins du pays. À l'arrivée des services sans fil, cet objectif était déjà atteint. Nous avons déjà un réseau perfectionné de téléphonie par fil. Il a donc été possible d'avoir un environnement concurrentiel dès le départ. C'est alors qu'a été prise la décision de laisser jouer les forces du marché.

**Le sénateur Dawson :** Avant d'en arriver à l'attribution de licences ou à des ventes aux enchères relativement aux services G4 — je ne sais pas si c'est ainsi que vous les appelez —, sera-t-il possible de songer à concevoir un système qui, pour le moins, ne creusera pas davantage le fossé numérique qui sépare le Canada urbain du Canada rural?

**M. Traversy :** Une autre vente aux enchères aura lieu. C'est la responsabilité d'Industrie Canada qui, j'en suis sûr, élabore déjà des politiques à ce sujet. Il y aura un dividende numérique lors de la transition de l'analogique au numérique. Des décisions devront être prises dans le cadre de l'organisation de cette vente aux enchères.

**Le sénateur Housakos :** Je voudrais reprendre la question de l'écart entre le rural et l'urbain et la disponibilité de services à large bande dans les régions rurales. J'ai l'impression que le plan d'action actuel consiste, si j'ai bien compris, à organiser encore plus de ventes aux enchères et à renforcer encore plus la concurrence. Qu'arrivera-t-il dans quelques années quand nous apercevrons que cela ne marche pas parce que les nouveaux arrivés veulent s'établir dans les marchés lucratifs et que, malheureusement, à cause de la dispersion de la population, le Canada rural ne rapporte pas beaucoup?

Dans quelques années, nous serons revenus à notre point de départ. Quel est le plan de secours? D'après les réponses que vous nous avez données ce soir, il semble qu'il n'y a pas de plan B.

**M. Traversy :** Le conseil n'a pas pour rôle d'élaborer des politiques visant à étendre les réseaux. J'ai dit, dans mon exposé préliminaire sur les services à large bande, que les gouvernements ont mis en place un certain nombre de programmes. Chaque province, chaque territoire a un programme. Je vous ai parlé du programme annoncé il y a quelque temps, dont la presse a parlé aujourd'hui. Le Nouveau-Brunswick a conclu un partenariat avec le secteur privé pour veiller à ce que les Canadiens ruraux aient accès aux réseaux Internet à grande vitesse partout dans la province. J'ai également dit que le gouvernement fédéral a prévu, dans le cadre de son plan de relance, 225 millions de dollars pour une stratégie destinée à étendre les services à large bande dans le Canada rural. Il y a donc des programmes destinés à améliorer la situation.

**Senator Housakos:** Is there a specific program that this money funds?

**Mr. Traversy:** Our role to help in that regard is to monitor the situation as to where it is available. Our organization does not have funds available to initiate programs to push out either wireless broadband opportunities or wireline broadband opportunities. We have a reporting requirement of the industry to ensure that we understand exactly what the circumstances are.

**Senator Housakos:** In respect of rates, Canada has some of the most expensive data rates in the world as compared to some European countries and even to the U.S. When it comes to wireless phone service, there is a wide range of discrepancies in pricing between the three main players in the marketplace. I should like to know your opinion on that in terms of the pricing discrepancies and why it is so much more expensive in Canada?

**Mr. Traversy:** As I indicated, we have undertaken studies to compare Canadian prices for wireless with other jurisdictions. Our numbers indicate that, for heavier users of wireless, Canadians are not doing that badly vis-à-vis other countries. It is interesting to compare pricing plans of the various providers within a country. It is difficult, and you have to develop a number of assumptions that you then reduce to a common denominator. They are not unique and it can be frustrating at times to compare prices between providers within the same jurisdiction. When you add on a comparison of prices for international jurisdictions, it becomes an extremely difficult exercise. I have read many of the studies and critiques, and sorting it through is like comparing apples and oranges.

**Senator Housakos:** Do you think we should establish specific rules on pricing or should we leave it as is?

**Mr. Traversy:** We currently have five incumbent providers, two of whom are regional and three of whom are national. There will be seven new entrants coming on board, so it will be interesting to see how that affects the marketplace. It will be worth monitoring to understand the impact on the marketplace.

**Senator Merchant:** What are some of the more striking differences that you notice between Canada and other countries?

**Mr. Traversy:** Canada has an interesting marketplace that differentiates substantially from most European countries. Most homes in Canada have the benefit of running two wires. We have a highly developed cable system. Canadians have an option between providers for most communication services. It is a North American phenomenon to have telephone companies and cable companies. Most other jurisdictions do not have the cable wire. For competition, they rely more on leasing the network elements of the incumbent. That is one of the big differences you see when you compare jurisdictions. Having the second wire provider of telephony that reaches most Canadians is truly unique.

**Le sénateur Housakos :** Est-ce que ces fonds doivent servir au financement d'un programme particulier?

**M. Traversy :** Notre rôle à cet égard est de surveiller la situation pour déterminer à quels endroits ces services sont disponibles. Le conseil ne dispose pas de fonds lui permettant de réaliser des projets d'extension des réseaux à grande vitesse avec ou sans fil. D'après notre mandat, nous devons présenter des rapports sur la situation dans l'industrie et nous assurer de bien comprendre ce qui se passe.

**Le sénateur Housakos :** Le Canada semble avoir des tarifs de transmission de données qui comptent parmi les plus élevés du monde, surtout par rapport à certains pays européens et même par rapport aux États-Unis. Pour ce qui est de la téléphonie cellulaire, les prix des trois grands fournisseurs présentent de très importants écarts. J'aimerais connaître votre point de vue sur ces écarts. Pourquoi les services sont-ils tellement plus coûteux au Canada?

**M. Traversy :** Comme je l'ai dit, nous avons entrepris des études destinées à comparer les prix canadiens des services sans fil à ceux d'autres pays. Les chiffres que nous avons obtenus montrent que, dans le cas des grands utilisateurs de la téléphonie cellulaire, les Canadiens se comparent assez bien aux autres pays. Il est intéressant d'examiner les différents forfaits offerts par différents fournisseurs d'un même pays. La comparaison est difficile à faire. Il faut poser un certain nombre d'hypothèses pour en arriver à un dénominateur commun. À l'occasion, il peut être frustrant de comparer les prix des différents fournisseurs du même pays. S'il faut, en plus, faire des comparaisons internationales, c'est encore plus difficile. J'ai lu beaucoup des études réalisées et des critiques formulées, mais c'est un peu comme si on comparait des pommes et des oranges.

**Le sénateur Housakos :** Croyez-vous que nous devrions définir des règles précises concernant les prix, ou bien faudrait-il tout laisser tel quel?

**M. Traversy :** Nous avons actuellement cinq fournisseurs attirés, dont deux sont régionaux et trois, nationaux. Nous aurons sept nouveaux joueurs qui s'ajouteront. Il sera intéressant de voir comment cela influera sur le marché. Il vaudrait la peine de suivre la situation pour comprendre les effets.

**Le sénateur Merchant :** Quels sont les différences les plus importantes que vous avez relevées entre le Canada et les autres pays?

**M. Traversy :** Le Canada a un marché intéressant qui se distingue assez nettement de celui de la plupart des pays européens. La majorité des domiciles canadiens ont l'avantage d'avoir deux systèmes de communications par fil. Nous avons un réseau très développé de câblodistribution. Pour la plupart des services de communications, les Canadiens peuvent faire un choix entre différents fournisseurs. L'existence parallèle de compagnies de téléphone et de société de câblodistribution est un phénomène nord-américain. La plupart des autres pays n'ont pas de réseau de câblodistribution. Pour renforcer la concurrence, ils comptent beaucoup plus sur la location d'éléments du réseau de la compagnie titulaire. Voilà l'une des principales différences



We have noticed the differences and mentioned them this evening. The uptake of wireless service in Canada is lagging in many OECD countries, which is an interesting phenomenon. I described one of the factors for consideration to account for that, and there could be others.

Attempting to compare rates, in particular for wireless services, can be a difficult exercise at times. We have tried to do it internally at the CRTC and it can be a source of tremendous frustration.

**Senator Merchant:** Are there any international best practices in terms of government policy or the operation of companies that could provide a model for Canada?

**Mr. Traversy:** We will add that to the list of things we will get back to you on. As well, we will provide a comment to the clerk of the committee.

**Senator Johnson:** Do you have any idea of the nature and number of complaints the commission receives regarding wireless?

**Mr. Traversy:** They have an annual report that I read recently. I know the CRTC is responsible for treating complaints in respect of all deregulated services, of which wireless is a big part. If Canadians have a concern or a disagreement with their wireless service provider, there is recourse through the CCTS. I do not have the figures on complaints with me but I can provide them to the committee.

**Senator Johnson:** I wanted to know about the level of satisfaction with the service.

[*Translation*]

**Mr. Murray:** Senator Dawson talked about minority communities. I have a little story to tell you in this regard. I come from a small village in the Gaspé Peninsula. My village, which is close to Matane, has had high-speed Internet for many years thanks to an Industry Canada initiative. Two years ago, I spent a couple of days on vacation in my village. While I was there, we received a postcard from a competitor, Barrett Xplore, who was offering services. It is interesting, for isolated francophone communities, to have ready access to this amount of content. This can also bring communities closer together.

[*English*]

**The Chair:** Thank you for attending here today. The additional information that you send to the clerk will be distributed to the members.

(The committee adjourned.)

qu'on constate entre les pays. Le fait pour la plupart des Canadiens d'avoir un second fournisseur de téléphonie par fil est vraiment unique.

Nous avons remarqué les différences et les avons mentionnées ce soir. L'utilisation des services sans fil au Canada est moins importante que dans beaucoup de pays de l'OCDE. C'est un phénomène intéressant. J'ai parlé de l'une des raisons de cet écart, mais il y en a probablement d'autres.

Il peut être très difficile dans certains cas d'essayer de comparer les prix, surtout en ce qui a trait aux services sans fil. Nous avons essayé de le faire chez nous, au CRTC, mais l'exercice peut être extrêmement frustrant.

**Le sénateur Merchant :** Existe-t-il, à l'échelle internationale, des pratiques exemplaires pouvant servir de modèle au Canada pour l'élaboration de la politique publique ou l'exploitation des sociétés?

**M. Traversy :** Nous ajouterons cette question à la liste des choses pour lesquelles nous vous fournirons des réponses plus tard. Nous transmettrons des observations à ce sujet à la greffière du comité.

**Le sénateur Johnson :** Avez-vous une idée de la nature et du nombre des plaintes que le conseil reçoit au sujet des services de télécommunications sans fil?

**M. Traversy :** Il y a un rapport annuel que j'ai lu récemment. Je sais que le CRTC est responsable de l'examen des plaintes concernant tous les services déréglementés, dont les services sans fil constituent une importante partie. Si les Canadiens ont des préoccupations ou sont en désaccord avec leur fournisseur de services sans fil, ils peuvent déposer une plainte auprès du commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications. Je n'ai pas ici les chiffres concernant les plaintes, mais je peux les fournir au comité.

**Le sénateur Johnson :** Je voulais simplement savoir à quel point les abonnés sont satisfaits des services.

[*Français*]

**M. Murray :** Le sénateur Dawson a parlé des communautés en situation minoritaire; j'ai une anecdote à ce sujet. Je suis originaire d'un petit village de la Gaspésie. Mon village, situé près de Matane, a déjà accès aux services à larges bandes grâce à une initiative d'Industries Canada, et ce, depuis plusieurs années. Il y a deux ans déjà, durant les deux ou trois jours où j'étais en vacances dans mon village, on a reçu une carte postale d'un concurrent qui offrait des services, Barrett Xplore. Pour les communautés isolées, francophones, c'est intéressant d'avoir accès à tout ce contenu au bout des doigts. Cela peut également avoir pour effet de rapprocher les communautés.

[*Traduction*]

**La présidente :** Je vous remercie d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui. Les renseignements complémentaires que vous transmettez à la greffière seront distribués aux membres du comité.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Tuesday April 28, 2009

The Standing Senate Committee on Transport and Communications is met this day, at 9:31 a.m., to study Bill S-220, an Act respecting commercial electronic messages.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) presiding.

[*Translation*]

**The Chair:** This morning, we have on our agenda, a study of Bill S-220, an Act respecting commercial electronic messages. Our witness is the Honourable Senator Goldstein, who is sponsoring this bill.

Senator Goldstein, you are used to committees. First we will hear you, and then my colleagues will have questions for you. You have the floor.

**Hon. Yoine Goldstein, sponsor of the bill, Senate of Canada:** Thank you, Madam Chair, and I thank my colleagues and friends.

[*English*]

There seems to be only one screen. We have the deck in both English and French. Will anyone be offended if I show only the English? You have both languages in the written presentation.

Let me start by telling you what Bill S-220 does, or intends to do. It cracks down on spam by making it an offence to send any unsolicited commercial messages to anyone in Canada without first getting that person's permission.

The bill includes provisions to fight a series of abusive practices such as email address harvesting, dictionary attacks or phishing.

Phishing is a unique Internet and email term. It is the practice of some fraud artists to pretend that they are sending a message from a respected retailer or other person, usually a bank, with a view to obtaining a social security number, a credit card number or a bank account number so that a fraud can be committed. Phishing is endemic; in fact, it is an epidemic around the world. I am sure we have all received those messages.

The intent of the bill is to create a liability for those who are the beneficiaries of these various products and services that are promoted in spam messages. For example, if someone sends me a message suggesting that I buy Viagra — why they would choose me I do not know, but they do — and the vendor of that product is a Canadian, then the vendor is jointly and severally liable with the person who has sent that spam for the fines, which are significant in the proposed bill. The bill itself empowers citizens and especially Internet service providers to take legal action against spammers and to seek damages without having to wait for

OTTAWA, le mardi 28 avril 2009

Le Comité permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, pour étudier le projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**La présidente :** Ce matin, nous avons à l'agenda l'étude du projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux. Notre témoin est l'honorable sénateur Goldstein, qui est le parrain du projet de loi.

Sénateur Goldstein, vous avez l'habitude des comités. Nous allons vous entendre, après quoi mes collègues auront des questions à vous poser. La parole est à vous.

**L'honorable Yoine Goldstein, parrain du projet de loi, Sénat du Canada :** Merci, madame la présidente, et merci à mes collègues et confrères.

[*Traduction*]

On dirait qu'il n'y a qu'un seul écran. Nous avons la présentation visuelle en anglais et en français. Quelqu'un serait-il vexé si je présentais seulement l'anglais? Vous avez les présentations écrites dans les deux langues.

Je vais d'abord vous dire ce que fait le projet de loi S-220 ou quel est son objectif. Il s'attaque aux pourriels en faisant une infraction de l'envoi de messages électroniques commerciaux non sollicités à un utilisateur canadien d'Internet sans obtenir son consentement préalable.

La mesure contient des dispositions visant à lutter contre une série de pratiques abusives telles la collecte d'adresses électroniques, l'attaque par dictionnaire et « l'hameçonnage ».

L'hameçonnage est une expression propre à Internet et aux courriels. C'est une pratique de certains fraudeurs qui prétendent envoyer un message provenant d'un détaillant respectable ou d'une autre personne, habituellement une banque, en vue d'obtenir un numéro de sécurité sociale, un numéro de carte de crédit ou un numéro de compte de banque, afin de commettre un acte frauduleux. L'hameçonnage est endémique. En fait, c'est une épidémie qui se répand à travers le monde. Je suis certain que vous avez déjà reçu de ces messages.

L'objet du projet de loi est de rendre responsable les bénéficiaires de ces différents produits et services dont les pourriels font la promotion. Par exemple, si quelqu'un m'envoie un message pour me proposer d'acheter du Viagra — pourquoi me choisissent-ils, je ne sais pas, mais ils le font — et que le vendeur de ce produit est Canadien, le vendeur est alors responsable conjointement et individuellement avec la personne qui a envoyé le pourriel, et est passible des lourdes amendes prévues dans le projet de loi. Celui-ci donne aux citoyens, notamment aux fournisseurs de services Internet, le pouvoir

authorities to intervene or to do so.

What is the term “spam”? It refers to electronic messages that are commonly transmitted to a large number of people, in fact millions of people, without their prior consent. They usually, but not necessarily, have a commercial focus of some kind to promote selling either products or services. They share one or more of the following characteristics. First, they are sent in an untargeted and indiscriminate manner, usually by automated means. Second, they include or promote illegal or offensive content. Third, their purpose is fraudulent. Fourth, they collect or use personal information, which is called a phishing scam. Fifth, they are sent in a manner that disguises the originator so the receiver does not know who is sending the message. Sixth, they do not offer a valid and functional address to which recipients may send messages opting out of receiving further solicited messages.

The bill defines “spam” in a simple way. The bill is intended to regulate only “commercial messages” — nothing more — such as promotion of goods, services and land, business, investment and gambling opportunities or similar types of promotions. This choice was made to protect freedom of speech. There is always a difficult balance in statutes of this nature between trying to suppress abuse on the one hand, and respecting the right of citizens to communicate with each other in a free way. That balance is sometimes hard to achieve.

I have tried to achieve that balance by suggesting that messages between citizens and their governments are exempt to ensure the ability of citizens and governments to communicate with each other. These communications, therefore, should not be inhibited in any way. The definition of “electronic message” employed in the bill applies not only to spam messages sent via email, but also to those using what has become more frequent and usual; instant messages services and mobile phones.

You may recall perhaps the problems, which arose a short while ago when one of the mobile phone service providers indicated that it would apply a charge to spam messages that were received on telephones. Fortunately, the provider withdrew from that position.

Let us talk about the growth of spam and the kind of problem it is. The volume of spam has risen sharply in recent years increasing from 10 per cent of total email traffic in 2000 to approximately 95 per cent of email traffic today. Only 5 per cent of emails on the Internet on any given day are emails other than spam, that is, emails that have value. Ninety-five per cent are emails that have no value and are spam.

Some of this increase in volume has come from legitimate businesses that view email as a new marketing tool. However, the bulk of the increase has come from those marketing phoney products or engaged in criminal activity. A typical example is an

d’entamer des poursuites judiciaires contre les polluposteurs et de réclamer des dommages-intérêts sans avoir à attendre que les autorités interviennent ou qu’elles poursuivent.

Que signifie pourriel? Un « pourriel » s’entend d’un message électronique transmis à un grand nombre de destinataires sans leur consentement préalable; il s’agit en fait de millions de personnes. Habituellement, mais non nécessairement, ce sont des messages de nature commerciale destinés à promouvoir ou à vendre des produits ou des services; ils ont en commun une ou plusieurs des caractéristiques suivantes. D’abord, ils sont envoyés sans discrimination, sans cibler une clientèle, souvent par des moyens automatiques. Deuxièmement, ils ont un contenu illicite ou offensant ou en font la promotion. Troisièmement, leur objet est frauduleux. Quatrièmement, ils visent à recueillir ou utiliser des renseignements personnels; c’est ce qu’on appelle un « pourriel d’hameçonnage ». Cinquièmement, ils sont envoyés sans que l’identité de l’expéditeur soit divulguée. Sixièmement, ils ne proposent pas une adresse valide ou fonctionnelle permettant au destinataire d’envoyer un message pour refuser toute autre sollicitation.

Le projet de loi définit « pourriel » de façon simple. Il est destiné à ne réglementer que les messages commerciaux — rien de plus — comme la promotion de biens, services et terrains, affaires, investissements et jeux de hasard ou des promotions du même genre. Il a pour but de protéger la liberté d’expression. Il y a toujours un équilibre difficile à respecter dans les lois de ce genre entre essayer de supprimer les abus d’une part et respecter le droit des citoyens à communiquer entre eux librement. Il est parfois difficile d’arriver à établir cet équilibre.

J’ai essayé d’y arriver en proposant que les messages entre les citoyens et leurs gouvernements soient exemptés de l’application de cette loi pour s’assurer que les citoyens et les gouvernements puissent communiquer entre eux. Donc, ces communications ne devraient pas du tout être réduites. La définition de « message électronique » employée dans le projet de loi s’applique non seulement aux pourriels envoyés par courrier électronique, mais aussi à ceux communiqués par messagerie instantanée et par téléphone mobile.

Vous vous souviendrez peut-être des problèmes qui sont survenus il y a quelque temps lorsqu’un des fournisseurs de services de téléphone mobile a dit qu’il demanderait des frais pour les messages pourriels reçus par voie téléphonique. Heureusement, le fournisseur est revenu sur cette décision.

Parlons un peu de la croissance des pourriels et du problème que cela pose. Leur proportion est passée ces dernières années de 10 p. 100 de la quantité totale des courriels en 2000 à environ 95 p. 100 aujourd’hui. Cinq pour cent seulement des courriels sur Internet sont des courriels qui ne sont pas des pourriels, c’est-à-dire des courriels valables. Quatre-vingt-quinze pour cent sont des courriels qui n’ont aucune valeur et qui sont des pourriels.

Cette augmentation provient en partie de sociétés commerciales légitimes qui considèrent le courrier électronique comme un nouvel outil de marketing. Cependant, le gros de cette augmentation résulte principalement de ceux qui vendent des

email that we have all received from an operation that calls itself the Canadian Drug Company. In fact, the email emanates from the Ukraine. There is no such thing as the Canadian Drug Company, yet it advertises prescription products at prices significantly lower than those available in Canada.

Although there are no statistics, one can well imagine that an infinite number of Canadians would be taken in by this advertising. They would send their credit card information to that operation in Ukraine, which would use it to obtain money; and, of course, the sender never receives the product.

What is the content of spam messages? The advertisements vary enormously, from goods and services to pornographic material, to information on illegal copies of software, to fraudulent advertising attempts to solicit money. Spam emanates from a variety of sources. Regrettably, Canada is the fourth largest originator of spam, but by far the largest originator is the United States, followed closely by Turkey and Russia. We rank fourth in this very bad list of transgressors. Although we are fourth and our percentage of contribution to spam is 4.7 per cent, the 2008 annual report from Cisco indicated that in terms of global spam, Canada accounted for 9 billion messages daily. That is an incredible amount of spam.

The economics of spam are interesting. Spam is an attractive advertising medium for both legal and illegal businesses because there is virtually no cost to the sender. Spam's low costs provide the potential for large profits. A study by a team of computer scientists at the University of California at Berkeley and in San Diego showed that a response rate of less than .00001 can be profitable when using email. The Berkeley team waged its spam campaign and sent out almost 350 pieces of junk mail over 26 days. By the end of their trial study, they had netted 28 sales with one response for every 12.5 million emails sent. One would think that response rate is insignificant but the profit for this operation, had it been extended for one year, would have been US \$3.5 million.

What problems are associated with spam? First, and perhaps foremost, is the loss of business productivity. Estimates show that when employees spend 15 minutes per day dealing with spam, that time can cost businesses \$3,200 dollars per employee per year in lost productivity. The Organization for Economic Co-operation and Development has estimated that spam cost the global economy US\$20.5 billion in 2003. Updated to 2008, one can well imagine that the figure is considerably higher. According to data supplied by Ferris Research, spam will cost a total annually of \$130 billion worldwide by the end of 2009. The problem is mammoth.

produits fictifs ou qui s'adonnent à des activités criminelles. Un exemple typique : il s'agit d'un courriel que nous avons tous reçu d'une entreprise qui s'appelle Canadian Drug Company. En fait, ce courriel provient de l'Ukraine. La Canadian Drug Company n'existe pas, pourtant elle annonce des produits d'ordonnance médicale à des prix considérablement inférieurs aux prix canadiens.

Même si nous n'avons pas de données statistiques, on peut facilement s'imaginer qu'un nombre infini de Canadiens se feraient attraper par cette publicité. Nos citoyens pourraient envoyer leur numéro de carte de crédit à cette entreprise en Ukraine, qui l'utiliserait pour obtenir de l'argent et, bien entendu, l'expéditeur ne recevrait jamais le produit.

Quel est le contenu des pourriels? Le contenu des pourriels varie énormément, allant de publicités sur des produits et services à du matériel pornographique, en passant par de l'information sur des copies illégales de logiciels, des publicités frauduleuses ou des tentatives d'extorsion. Les pourriels proviennent de sources diverses. Malheureusement, le Canada est le quatrième plus grand producteur de pourriels, mais ce sont les États-Unis qui se classent au premier rang, suivis de près par la Turquie et la Russie. Même si nous nous classons au quatrième rang et que notre pourcentage de contribution aux pourriels est de 4,7 p. 100, le rapport annuel de 2008 de Cisco indique que pour l'ensemble des pourriels dans le monde, le Canada produit neuf milliards de messages par jour. Il s'agit d'un nombre incroyable de pourriels.

Le côté économique des pourriels est intéressant. Le pourriel est un outil de publicité attrayant pour les sociétés tant légales qu'illégales, car il ne coûte presque rien à l'expéditeur. Le faible coût du pourriel ouvre la porte à des profits énormes. Selon une étude d'un groupe d'informaticiens de l'Université de Californie à Berkeley et à San Diego, un taux de réponse à un courriel de moins de 0,00001 p. 100 peut être très profitable. Le groupe de Berkeley a mené sa propre campagne de pourriel en diffusant près de 350 différentes publicités durant 26 jours. À la fin de l'essai, ils ont réalisé 28 ventes avec une réponse sur 12,5 millions de courriels envoyés. On pourrait croire que ce taux de réponse est insignifiant, mais les bénéfices découlant de cette opération, extrapolés sur un an, auraient été de 3,5 millions de dollars US.

Quels sont les problèmes liés aux pourriels? D'abord, et avant tout peut-être, ils entraînent une perte de productivité dans les entreprises. On estime qu'un employé qui passe 15 minutes par jour à traiter des pourriels peut coûter à l'entreprise 3 200 \$ par année en perte de productivité. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a évalué que les pourriels ont coûté à l'économie mondiale 20,5 milliards de dollars US en 2003. Selon les données du cabinet conseil Ferris Research, les pourriels coûteront un total de 130 milliards de dollars US dans le monde à la fin de 2009. Le problème est donc colossal.

Spam causes increased costs for Internet services. The global cost of filtering spam was estimated to be almost US\$674 million in 2004, three quarters of a billion, and is projected to rise to \$2.6 billion this year, taking away resources that could be spent on new and improved services for businesses.

The environmental impact is huge as well. The annual energy use to transmit, process and filter spam worldwide totals 33 billion kilowatt hours — an amount equivalent to the electricity used in 2.4 million homes — considering that 62 trillion spam email messages were sent worldwide in 2008. The single spam message produces the equivalent to the greenhouse gas emissions associated with driving a vehicle three feet. That amount in itself is small but multiplied by 62 trillion, it becomes a mammoth production of greenhouse gas.

From a purely commercial perspective, spam significantly reduces consumer confidence. There is distrust among Internet users about the digital economy. This distrust creates a threat to the growth of e-commerce, which is a valuable process within the economy. A 2005 study from *Consumer Reports* found that concerns about identity theft had made 25 per cent of respondents either wary of shopping online or had caused them to stop shopping online; and 29 per cent had reduced online purchases. According to Statistics Canada, only one in three Canadians aged over 16 has made an online purchase in 2007.

What action has Canada taken to date? In May 2004, Industry Canada launched An Anti-Spam Action Plan for Canada. The main objective of the action plan was to create a task force on spam that would bring together government, academics, Internet service providers, businesses that use email legitimately and consumers in order to develop a comprehensive and inclusive strategy. The task force completed its work in May 2005 and issued a series of 22 recommendations in respect of how Canada should tackle the problem of spam. The blue ribbon task force made a number of significant recommendations in its report, which is excellent. The report is all embracing and points to specific directions in terms of Canadian legislation. The task force made it clear that Canada's laws are insufficient to address the issue of spam, and that law enforcement agencies lack the resources to address spam in a meaningful way. The task force strongly recommended the creation of a new legislative framework to prohibit spam and other new threats to the viability of the Internet.

For some time, Canada remained the only G7 country without anti-spam legislation. Bill S-220 is intended to fill this legislative void, and the provisions in the bill are based primarily on the report from the National Task Force on Spam. The provisions draw on various elements of anti-spam legislation from the United States, the State of California, the European Union and Australia.

Les pourriels augmentent les coûts des services Internet. Le coût mondial de filtrage des pourriels a été évalué à 674 millions de dollars US en 2004, trois quarts de milliards, et pourrait atteindre 2,6 milliards de dollars US cette année, diminuant ainsi les ressources dont les entreprises pourraient disposer pour investir dans des services nouveaux ou améliorés.

L'effet sur l'environnement est énorme aussi. La transmission, le traitement et le filtrage des 62 billions de pourriels envoyés dans le monde en 2008 ont consommé au total 33 milliards de kilowatts-heures d'énergie — l'équivalent de l'électricité consommée par 2,4 millions de foyers. Un seul pourriel produit l'équivalent des émissions de gaz à effet de serre d'une automobile déplacée d'un mètre. En soi, il s'agit d'une petite quantité, mais multipliée par 62 billions, ça représente une énorme production de gaz à effet de serre.

D'un point de vue purement commercial, les pourriels diminuent beaucoup la confiance des consommateurs. Les utilisateurs d'Internet se méfient de l'économie numérique à cause de cela. Cette méfiance crée une menace pour la croissance du commerce électronique, qui est un processus valable au sein de notre économie. Selon une étude de 2005 de *Consumer Reports*, la crainte du vol d'identité a poussé 25 p. 100 des répondants à cesser d'acheter en ligne, et 29 p. 100 à réduire leurs achats en ligne. Selon Statistique Canada, un seul Canadien sur trois de plus de 16 ans a acheté en ligne en 2007.

Quelles mesures le Canada a-t-il prises à ce jour? En mai 2004, Industrie Canada a lancé un « Plan d'action anti-pourriel pour le Canada ». Le but principal du plan était de mettre sur pied un groupe de travail sur les pourriels, réunissant des représentants des gouvernements, des universités, des fournisseurs de services Internet, des entreprises qui utilisent légitimement le courrier électronique, et des consommateurs, dans le but d'élaborer une stratégie globale et inclusive. Ce groupe de travail a terminé sa tâche en mai 2005, et publié 22 recommandations sur la façon dont le Canada devrait s'attaquer au problème des pourriels. Ce groupe composé de représentants triés sur le volet a formulé dans son excellent rapport un certain nombre de recommandations importantes. Le rapport est global et indique les orientations précises que pourrait prendre la législation canadienne. Le groupe de travail a bien dit que les lois existantes au Canada sont insuffisantes pour lutter contre les pourriels et que les autorités publiques ne disposent actuellement pas des ressources nécessaires pour lutter systématiquement et efficacement contre les pourriels. Il a recommandé la création d'un nouveau cadre législatif qui interdirait clairement les pourriels et les autres menaces nouvelles à la viabilité d'Internet.

Pendant un certain temps, le Canada était le seul des pays du G7 qui n'avait pas de loi anti-pourriel. Le projet de loi S-220 comble ce vide législatif; les dispositions de la mesure reposent essentiellement sur le rapport du Groupe de travail national sur les pourriels. Ses dispositions s'inspirent d'éléments clés des législations anti-pourriels des États-Unis, de l'État de Californie, de l'Union européenne et de l'Australie.

Last Friday or Monday, the government introduced an anti-spam bill. If this committee wants me to do so, I will speak briefly to that later and respectfully make a suggestion as to how this committee might consider this bill, Bill S-220, and the government bill.

I will describe somewhat technically, but in a way that everyone can understand, the provisions in Bill S-220. There are two different general approaches to anti-spam legislation across the world. The first is the opt-out approach, whereby regimes permit the sending of unsolicited commercial email as long as the senders follow certain guidelines and allow recipients the opportunity to unsubscribe from a mailing list, should they want to do so. That approach puts the onus on the recipient to take action when the recipient is bombarded by spam. A bill in the U.S. entitled Controlling the Assault of Non-Solicited Pornography and Marketing Act, CAN-SPAM, of 2003 adopts the opt-out approach and, by all accounts, has failed.

The second is the opt-in approach, which prohibits the blanket sending of spam to Canadians of unsolicited commercial emails. This approach permits commercial emails to be sent only in the context of an existing business relationship or with the prior consent of the recipient. There are some exceptions. Political messages are not covered, and people are free to send any such messages they so choose. However, a provision permits people to opt out of those messages. Those of us who have received an excessive number of emails with respect to, for instance, the seal hunt, would be permitted to advise the senders by a click of the computer key that they do not wish to receive any more messages from them on that particular subject.

Polling and charitable activities are exempted. In other words, the attempt is made to protect legitimate email contact, but to suppress illegitimate email contact.

I said earlier that the American CAN-SPAM bill compliance never went above 7 per cent in the two-year period from 2004 to 2005, and that compliance is described as a failure.

The opt-out approach is also an invitation to spammers to continue spamming. Most spammers send their emails indiscriminately, millions of them, to addresses that the computer creates, so they are not necessarily real addresses. However, when the recipient responds and says, Do not send me spam, that response tells these people that they have hit a live one, so to speak, and from then on, the recipient receives tremendous amounts of spam. The opt-in approach precludes that possibility. Bill S-220 and, incidentally, the government bill opt for the opt-in approach.

Bill S-220 provides for something called an “unsubscribe” facility, which requires all commercial messages to have a functional unsubscribe facility that users can use to notify the sender that they do not wish to receive further messages. Email

Vendredi ou lundi dernier, le gouvernement a présenté un projet de loi anti-pourriel. Si le comité me permet de le faire, je le commenterai brièvement tout à l’heure et je ferai une suggestion, avec tout le respect requis, sur la façon dont le comité pourrait étudier cette mesure-ci, le projet de loi S-220, et le projet de loi gouvernemental.

Je vais vous décrire de façon un peu technique, tout en tâchant de me faire bien comprendre de tous, les dispositions du projet de loi S-220. Les lois anti-pourriels actuelles dans le monde se répartissent en deux régimes : d’abord les régimes autorisant l’envoi de messages commerciaux non sollicités à condition que l’expéditeur se conforme à certaines directives et permette au destinataire de se retirer d’une liste d’envoi s’il le désire; on peut parler d’une approche d’exclusion. Dans ce cas, c’est au destinataire de prendre des mesures quand il est bombardé de pourriels. Une loi américaine intitulée Controlling the Assault of Non-Solicited Pornography and Marketing Act, CAN-SPAM, de 2003 adopte la méthode d’exclusion et elle a échoué, selon tous les témoignages.

La deuxième méthode est celle du consentement préalable. Elle interdit tout envoi de messages commerciaux non sollicités sauf dans le contexte d’une relation d’affaires existante ou quand le destinataire y consent. Il y a quelques exceptions à cette règle. Les messages politiques ne sont pas visés et les gens sont libres d’en envoyer comme ils le jugent bon. Cependant, une disposition permet de se retirer de la liste d’envoi de ces messages. Ceux d’entre nous qui ont reçu un nombre excessif de courriels concernant, par exemple, la chasse aux phoques, auraient le droit de dire aux expéditeurs, par un simple clic, qu’ils ne veulent plus recevoir de messages traitant de ce sujet en particulier.

Les sondages d’opinion et les organismes de bienfaisance sont exemptés. Autrement dit, on essaie de protéger les contacts légitimes par courriel, mais de supprimer les contacts courriels qui ne sont pas légitimes.

Je vous ai dit plus tôt que la loi américaine CAN-SPAM n’a pas été respectée à plus de 7 p. 100 au cours des deux années 2004 et 2005, et que ce niveau de conformité est considéré comme un échec.

La méthode d’exclusion est aussi une invitation aux polluposteurs à continuer leur manège. La plupart d’entre eux envoient leurs courriels de façon indistincte, par millions, à des adresses que l’ordinateur crée; il ne s’agit pas nécessairement de véritables adresses. Mais, quand le destinataire répond et dit : « Ne m’envoyez pas de pourriel », cette réponse signifie que ces gens ont véritablement atteint une cible vivante, pour ainsi dire, et à partir de là, le destinataire reçoit d’énormes quantités de pourriels. L’approche du consentement préalable interdit cette possibilité. Le projet de loi S-220 et, soit dit en passant, le projet de loi gouvernemental préconisent cette approche.

Le projet de loi S-220 prévoit la « désinscription », qui exige que tous les messages commerciaux aient un mécanisme fonctionnel de désinscription que les utilisateurs peuvent utiliser pour faire savoir à l’expéditeur qu’ils ne veulent pas recevoir

senders are required to identify themselves and to honour these requests, giving Internet users the choice not to be bothered even by messages that they had initially consented to receive.

The unsubscribe facility must be conspicuously included in the message; it must allow the recipient to respond using the same communication method in which the original message was sent; it must be capable of receiving unsubscribe requests for 30 days; and, it must not require the recipient to pay a fee to unsubscribe.

Senders are obliged to honour unsubscribe requests within seven days. That length of time was chosen to allow four to five business days to process the request.

I said earlier there are certain exceptions in Bill S-220 to respect freedom of speech and certain political activities. Firms, for instance, that have a pre-existing business relationship with a recipient are exempt. Email has become an important tool in legitimate commerce, and it would be unfortunate if this bill were to hamper in any way the continuation of business relationships that are useful to the economy.

The bill provides for certain content regulations in emails. Three things must be included in every email. The first is the identity of the sender or the person who authorized the sending of the message; the second is an accurate header and routing information on the top of the message so people know where the message came from; and, the third is the contact information for the sender or the person who authorized the sending in order to be able to stop that sending.

There is a prohibition in the bill of bulk email lists and dictionary attacks. Dictionary attacks are mammoth sendings of emails to every imaginable permutation and combination of names and numbers; namely, millions or perhaps billions of emails sent by spammers in the hope that 10, 20 or 100 of those emails will hit a real email address, and that the owners of those email addressees will find themselves in the unfortunate position of being defrauded.

There is an anti-phishing provision so that when recipients receive a note from Visa saying that Visa needs their social security number to update their records, they will know that someone is trying to phish them, and that becomes a criminal offence.

Importantly, there is liability to third parties. If the message is authorized by someone other than the sender, then the person who authorized the sending is liable jointly and severally with the sender. In other words, the commercial beneficiary of these emails, that is, the person whose product or services are being promoted by the email, is liable for the penalties envisaged in the act, even though it was not that person who sent the email but a commercial spammer who was engaged by that person to send it.

d'autres messages. Chaque expéditeur est tenu de s'identifier et de se conformer à cette demande, donnant ainsi à l'utilisateur Internet le choix de ne plus recevoir de message, même ceux qu'il avait d'abord accepté de recevoir.

Le mécanisme de désinscription doit être mis en évidence dans le message de façon à permettre au destinataire de répondre dans le même mode de communication que celui utilisé pour l'envoi du message initial; ce mécanisme doit permettre de recevoir des demandes de désinscription durant 30 jours; et il ne doit pas exiger du destinataire de droits de désinscription.

L'expéditeur doit donner suite à la demande de désinscription dans un délai de sept jours — ce qui laisse quatre à cinq jours ouvrables pour traiter la demande.

Je vous disais plus tôt qu'il existe certaines exceptions dans le projet de loi S-220 destinées à respecter la liberté d'expression et certaines activités politiques. Certaines entreprises, par exemple, qui ont des relations d'affaires préexistantes avec un destinataire, sont exemptées. Le courriel est devenu un outil important de commerce légitime et il serait malheureux que ce projet de loi vienne freiner de quelque façon que ce soit la continuation de relations d'affaires qui sont utiles pour l'économie.

La mesure prévoit une certaine réglementation du contenu des courriels. Trois choses doivent être incluses dans chaque courriel. D'abord, il faut indiquer, de façon claire et précise, l'identité de la personne qui envoie le message ou qui en a autorisé l'envoi. Deuxièmement, tout message doit contenir un en-tête et de l'information de routage en haut du message pour que les gens puissent savoir d'où vient le message. Troisièmement, tout message doit comprendre des renseignements permettant de rejoindre la personne qui envoie le message ou qui en a autorisé l'envoi et de mettre fin à ces envois.

La mesure interdit l'envoi de listes de courriels de masse et « l'attaque par dictionnaire ». Les attaques par dictionnaire sont des envois gigantesques de courriels à des adresses établies à partir de combinaisons aléatoires de lettres, à savoir des millions, peut-être des milliards de courriels envoyés par des polluposteurs avec l'espoir que 10, 20 ou 100 courriels se rendront à une véritable adresse courriel et que les propriétaires de ces adresses se feront malheureusement escroqués.

Il existe une disposition anti-hameçonnage pour que les destinataires puissent savoir que quelqu'un essaie de les hameçonner, quand ils reçoivent par exemple une note de Visa leur demandant leur numéro d'assurance sociale pour mettre à jour leur dossier; cela devient une infraction criminelle.

Ce qui est important, c'est qu'il existe une responsabilité envers les tiers. Si le message est autorisé par une personne autre que l'expéditeur, la personne l'ayant autorisé sera tenue responsable de l'envoi conjointement et individuellement. Autrement dit, le bénéficiaire commercial de ces courriels, c'est-à-dire la personne dont les produits ou services sont annoncés par le courriel, est passible des peines prévues dans la loi, même si ce n'est pas cette personne qui a envoyé le courriel, mais un polluposteur commercial qui a été engagé par cette personne pour l'envoyer.

An important element of the bill is extraterritoriality. Generally speaking, the common law principle is that laws should not have extraterritorial effect; they should be limited to the territory that has passed the legislation in question. One must somehow overcome the problem that over 95 per cent of spam emails received in Canada are sent from abroad. This bill proposes to overcome the problem with a deeming provision; by saying that if the recipient of an email is in Canada, then the sender is deemed to have sent it in Canada.

The commercial beneficiaries also have an obligation. They have the duty to take action or to contact law enforcement agencies if they become aware of the fact that their products or services are promoted using spam. Large penalties are envisioned in the legislation; up to \$500,000 for a first offence and \$1.5 million for a second offence.

We also tried to target the proceeds of spam. The bill allows for a court to order that the person convicted of an offence under the bill pays an additional fine equal to the amount that the person is believed to have gained by committing the offence, as a further deterrent to spammers.

Telecommunications providers, the people who are the gateway to our receiving email such as Bell Sympatico and a host of legitimate email providers, find themselves in the invidious position of having to buy more and more equipment to try to filter out more and more spam. In my conversations with some of these providers — not all of them but with the president of the organization — I was requested to include in the bill, which I have done, a provision that the legitimate Internet service providers, ISPs, be permitted to stop spam, filter it, and stop the sending or the receipt of spam messages from any other ISP who is the host for the spam.

That provision puts the Internet service providers in Bulgaria, Ukraine and Russia in a position where Canadian ISPs can stop all the messages from those people who include spam in their services, as a result of which those providers must be particularly careful about whether to continue forwarding spam messages.

I draw your attention to this particular point. May I have another five minutes, madam chair?

**The Chair:** Yes, a short five.

**Senator Goldstein:** Thank you. The volume of spam arising in inboxes around the world suddenly plummeted on November 12, 2008, by at least 25 per cent after McColo, a major web hosting firm engaging in spam activity, was taken offline by two American providers. Canadian ISPs must be given a similar legal framework to isolate cybercriminals. The sudden drop on the graph there speaks for itself.

When and if Internet service providers can stop spam coming from abroad, the amount of spam will diminish significantly. Individuals are also given a right to go after spammers and to sue

L'extraterritorialité est un élément important de notre mesure. De façon générale, selon un principe de common law, les lois ne devraient pas avoir d'effets extraterritoriaux; elles devraient se limiter au territoire où la législation a été adoptée. Il faut surmonter ce problème parce que plus de 95 p. 100 des pourriels reçus au Canada proviennent de l'étranger. La mesure propose d'y arriver grâce à une disposition précise, c'est-à-dire que, si le destinataire d'un courriel est au Canada, l'envoi est réputé avoir eu lieu au Canada.

Les bénéficiaires commerciaux ont aussi une obligation. Ils doivent prendre des mesures ou communiquer avec les services chargés d'appliquer la loi s'ils découvrent que des pourriels font la promotion de leurs produits ou services. La loi prévoit de fortes amendes : jusqu'à 500 000 \$ pour une première infraction et 1,5 million de dollars pour la deuxième.

Nous avons essayé aussi de cibler le produit des pourriels. La mesure permet aux tribunaux d'imposer à toute personne reconnue coupable d'une infraction à cette loi une amende additionnelle égale au montant que cette personne est réputée avoir réalisé en commettant cette infraction, afin de mieux dissuader les polluposteurs.

Les fournisseurs de services de télécommunication, ceux qui sont la porte d'entrée des courriels que nous recevons, comme Bell Sympatico et un bon nombre de fournisseurs légitimes de courriels, se trouvent dans la situation déplaisante de devoir acheter de plus en plus d'équipements pour tâcher de filtrer de plus en plus de pourriels. Au cours de mes conversations avec certains de ces fournisseurs — pas avec tous, mais avec le président de l'organisation — on m'a demandé d'inclure dans le projet de loi, ce que j'ai fait, une disposition stipulant que les fournisseurs de services Internet légitimes soient autorisés à bloquer le pourriel, à le filtrer et à empêcher qu'il soit envoyé ou reçu chez tout autre fournisseur de services Internet qui héberge le pourriel.

Cette disposition permet aux fournisseurs de services Internet canadiens de stopper tous les messages envoyés par des fournisseurs de services Internet de Bulgarie, d'Ukraine et de Russie, tant et si bien que ces fournisseurs devront se demander sérieusement s'ils continueront à envoyer des pourriels.

Je vous signale ce point en particulier. Madame la présidente, puis-je continuer pendant cinq autres minutes?

**La présidente :** Oui, cinq courtes minutes.

**Le sénateur Goldstein :** Merci. La quantité de pourriels reçus à travers le monde a soudainement dégringolé le 12 novembre 2008 d'au moins 25 p. 100 après que McColo, importante entreprise d'hébergement sur le web impliquée dans la diffusion de pourriels, eut été mise hors réseau par deux fournisseurs américains. On devrait accorder le même cadre juridique aux fournisseurs de services Internet canadiens pour leur permettre d'isoler les cybercriminels. Le graphique indique bien la baisse soudaine; c'est assez éloquent.

Si les fournisseurs de services Internet peuvent arrêter les pourriels venant de l'étranger, la quantité de pourriels diminuera considérablement. On donne aussi le droit aux simples citoyens de



them as an individual right of action. Therefore, simply passing legislation to outlaw spam is not sufficient; however, legislation is a key part of the solution to curtailing the flow of spam.

This bill has received support from Tom Copeland, Director of the Canadian Association of Internet Providers; Michael Geist, Canada Research Chair in Internet and E-commerce Law at the University of Ottawa; and a number of others.

[*Translation*]

**The Chair:** Senator Goldstein, you mentioned Bill C-27 that was tabled by Minister Clement last week and that has to do with electronic trade. Do you know about this bill?

**Senator Goldstein:** We are engaged in a very interesting process. The minister was aware of the fact that I was about to table this bill. He requested that we get in touch and informed us that he was about to introduce a bill himself.

I told him to go ahead, but if he did not introduce it before a given date, then I would do it myself. Given that he did not introduce the bill before the given date, I went ahead. Perhaps you might remember a minor incident that happened one Thursday in the House of Commons, when there was a kind of. . . I would not call it a collision, but quite a lively discussion between Senator Comeau and myself.

In any case, the bill was introduced. Afterward, I agreed not to ask for the bill to be sent to the committee before the 28, or that the committee would not start studying it before the 28, just in case he had not introduced his bill.

The date for my appearance was set today, and he introduced the bill last week.

His bill is similar to mine. As the saying goes, imitation is the sincerest form of flattery. Both bills contain interesting and important features.

**The Chair:** Do you find any elements of Bill C-27 in your bill? Or any elements from your bill in the government's bill?

**Senator Goldstein:** We should draw some distinctions. The bill introduced by the minister is addressed to three levels of government intervention: the Competition Commission, the Privacy Act and the CRTC. With all due respect for the minister, I think that the excessive regulation brought in by the three levels of government is a flaw, but it will be up to you to decide.

The minister's bill does not contain an element of liability for the person who authorizes spam, it does not give any protection to Internet service providers who block the spam, and I think that they need this protection. There is no presumption to the effect that spam received in Canada has been sent by Canadians in Canada, and in my opinion, this is a fatal flaw.

poursuivre les polluposteurs, ce qui est un droit de recours individuel. Donc, il ne suffit pas d'adopter une loi pour rendre illégal le pourriel, mais la loi est un élément clé de la solution pour réduire la quantité des pourriels en circulation.

Le projet de loi a reçu l'appui de Tom Copeland, directeur de l'Association canadienne des fournisseurs Internet; de Michael Geist, directeur de la Chaire de recherche du Canada en droit d'Internet et du commerce électronique, Université d'Ottawa; et d'un bon nombre d'autres personnes

[*Français*]

**La présidente :** Sénateur Goldstein, vous avez mentionné le projet de loi C-27 qui a été déposé par le ministre Clement la semaine dernière et qui touche le commerce électronique. Avez-vous pris connaissance de ce projet de loi?

**Le sénateur Goldstein :** Nous nous sommes engagés dans un processus assez intéressant. Le ministre était au courant du fait que j'étais pour introduire ce projet de loi. Nous sommes entrés en contact à sa demande et il nous a fait part du fait qu'il était pour introduire un projet de loi lui-même.

J'ai lui ai dit d'aller de l'avant, mais que s'il ne l'introduisait pas avant la date X, que j'étais pour le faire moi-même. Comme il ne l'a pas introduit avant la date X, je l'ai donc fait. Vous vous souviendrez peut-être d'une petite scène intervenue un certain jeudi à la Chambre des communes, au cours de laquelle il y a eu un certain... je ne dirais pas un accrochage, mais une discussion assez active entre le sénateur Comeau et moi.

De toute façon, le projet de loi a été introduit. Par la suite, j'ai convenu que je ne demanderais pas le renvoi du projet de loi au comité avant le 28 ou encore que le comité ne commence pas son étude avant le 28, toujours dans le cas où il n'aurait pas introduit son projet de loi.

Nous avons fixé la date à aujourd'hui pour mon témoignage et la semaine dernière, il a introduit la loi.

Le projet de loi est semblable au mien. Il y a une expression qui dit que l'imitation est la plus sincère des flatteries. Les deux projets de loi contiennent des aspects intéressants et importants.

**La présidente :** Est-ce que vous retrouvez des éléments du Projet de loi C-27 dans votre projet de loi? Ou des éléments de votre projet de loi dans le projet de loi du gouvernement?

**Le sénateur Goldstein :** Il y a des distinctions à faire. Le projet de loi introduit par le ministre fait appel à trois niveaux d'intervention gouvernementale : la Commission sur la concurrence, la Loi sur la protection de la vie privée et le CRTC. Avec tout le respect que je dois au ministre, je crois que la surréglementation apportée par ces trois niveaux du gouvernement est une faille, mais ce sera à vous d'en juger.

Le projet de loi du ministre ne contient pas cet élément de responsabilité pour celui qui aurait autorisé les pourriels, il ne donne pas de protection aux fournisseurs d'accès à Internet qui bloquent les pourriels et je crois que cette protection doit y être. Il n'y a aucune présomption qu'un pourriel reçu au Canada a été envoyé par des Canadiens au Canada, ce qui pour moi est fatal.

On the other hand, I presume that the department would certainly say that some elements in my bill should not be there. The minister's bill was introduced on the sly so that the French and English versions do not necessarily correspond.

I believe that the committee will have the opportunity to choose the best elements in both bills and to amalgamate them in order to protect Canadians.

**The Chair:** With regard to the formal requirements for the content of commercial electronic messages, have you told the people at Advertising Standards Canada as well as the government people in charge, about the need to adopt standards for regulating commercial email?

**Senator Goldstein:** I was in touch with many stakeholders, including government representatives. I had a long conversation with a government representative who is very active on the operational side of the working committee. Unfortunately, he was transferred to another position and he is no longer with Industry Canada.

I had significant consultations with all kinds of people. It was all above board. I told these people about what I intended to include in the bill so that the government bill and my bill would be identical.

**The Chair:** Have you discussed this with Internet service providers? If you have, did you speak of the impact that Bill S-220 would have on their clients?

**Senator Goldstein:** Yes. I had the opportunity to meet Mr. Tom Copeland, the Director of the Canadian Association of Internet Providers, who greatly helped me in conceiving certain features that I included in my bill.

Quite probably, the government also discussed this with Mr. Copeland because some of the same concepts are also included in the government's bill. Besides, I had asked the minister to introduce his bill in the Senate instead of the other place, which would have been much more efficient. Unfortunately, for reasons that I do not know, he did not do it.

[English]

**Senator Wallace:** Senator Goldstein, first, I congratulate you on your efforts in bringing this bill forward. We had a personal discussion a few weeks ago when you took the time to explain the rationale of your bill to me. I appreciate that discussion. The work you have done here is to deal with a scourge on our society today, so I compliment you for that work.

**Senator Goldstein:** Thank you.

Par contre, je présume que le ministère dirait certainement que certains éléments de mon projet de loi ne devraient pas y être. Le projet de loi du ministre a été introduit en catimini de sorte que les versions françaises et anglaises ne correspondent pas nécessairement.

Je crois que ce comité aura l'occasion de prendre ce qu'il y a de mieux dans les deux projets de loi et d'en faire une espèce d'amalgame pour protéger les Canadiens.

**La présidente :** En ce qui a trait aux exigences de forme, de contenu des messages électroniques commerciaux, avez-vous parlé aux gens de Normes canadiennes de la publicité et avec des responsables gouvernementaux, de la nécessité d'adopter des normes pour encadrer les courriels commerciaux?

**Le sénateur Goldstein :** J'ai été en contact avec beaucoup d'intervenants, y compris les représentants du gouvernement. J'ai parlé longuement à un responsable du gouvernement, très actif au niveau des forces opérationnelles du comité de travail. Malheureusement, il a été muté à un autre poste et n'est plus à Industrie Canada.

J'ai eu des consultations significatives avec toutes sortes de personnes. Il n'y avait pas de cachette. J'ai indiqué à ces personnes ce que j'entendais mettre dans le projet de loi de sorte que le projet de loi du gouvernement et mon projet de loi soient identiques.

**La présidente :** Avez-vous eu des discussions avec les fournisseurs d'accès à Internet? Et, le cas échéant, avez-vous abordé les impacts qu'aurait le projet de loi S-220 sur leurs clients?

**Le sénateur Goldstein :** Oui. J'ai eu l'occasion de rencontrer M. Tom Copeland qui est le directeur de l'Association canadienne des fournisseurs Internet, qui m'a énormément aidé à la conception de certains aspects que j'ai incorporés dans mon projet de loi.

Il est fort probable que le gouvernement a également eu des discussions avec M. Copeland parce que certains de ces concepts sont également incorporés dans le projet de loi du gouvernement. J'avais d'ailleurs demandé au ministre d'introduire son projet de loi au Sénat au lieu de l'introduire à l'autre endroit, ce qui aurait été beaucoup plus efficace. Mais malheureusement, pour des raisons que j'ignore, il ne l'a pas fait.

[Traduction]

**Le sénateur Wallace :** Sénateur Goldstein, je tiens d'abord à vous féliciter de nous avoir présenté cette mesure législative. Nous en avons discuté personnellement il y a quelques semaines quand vous avez pris le temps de m'expliquer le raisonnement à la base de votre mesure. J'ai bien aimé cette discussion. Ce que vous faites ici, c'est de vous attaquer à un fléau de notre société à l'heure actuelle; je vous en félicite.

**Le sénateur Goldstein :** Merci.

**Senator Wallace:** I want to come back to Bill C-27 that was introduced in the house, the Electronic Commerce Protection Act. I gather from your comments that you have had an opportunity to review that bill. My understanding is that the bill is a comprehensive approach to this serious problem.

After reviewing Bill C-27, are there critical elements in that bill that you see missing in your bill, and in some ways would you consider Bill C-27 to be more comprehensive and perhaps in some ways better able to address some of the key issues? Obviously you have covered many of the issues, but how do you compare Bill S-220 to Bill C-27? Are there examples of what we would see in Bill C-27 that are not present in your bill?

**Senator Goldstein:** Thank you for the question, senator, and for your kind comments.

I am always suspicious of bureaucracy, and I suppose many people around the table are also a bit suspicious of bureaucracy. The government bill provides for three levels of bureaucracy to be involved. My experience with multiple levels of bureaucracy has been frequently that each takes the position that any particular problem belongs to the other. With great respect, I do not think those levels of bureaucracy are necessary.

The bill I put forward has no bureaucratic content. I was expecting, in large measure, citizens, citizen groups and ISPs to be sur le qui-vive, and I was assured by ISPs that if they had the immunity to do so, they would take care of it for us. I think the best way to take care of a problem is for the marketplace to take care of it instead of the government. I am spouting a bit of your philosophy, Senator Wallace, but I do not disagree; it is a good philosophy.

There are broader elements here. There is an element of injunctive relief in the government bill. A variety of other elements could be useful. I think the bills can be dissected and the best of both taken, and we can come up with a superbill for the protection of Canadians. For example, the government bill does not impose in its terms an obligation on the commercial beneficiary of the spam message. The bill provides that the person on whose behalf the message is sent may be liable.

In a previous life Senator Wallace was a lawyer. "On somebody's behalf" provides a mandate or agency, and these relationships are not agency relationships. These relationships are master and servant relationships, to use our terminology, and I think that is a problem in the government bill.

The absence of a presumption that spam has been sent from Canada if it is received in Canada makes it impossible for us to filter out 96 per cent of the spam that we receive. I think that absence is a problem.

**Le sénateur Wallace :** Je voudrais revenir au projet de loi C-27 qui a été présenté à la Chambre, la Loi sur la protection du commerce électronique. Je conclus, d'après vos commentaires, que vous avez eu l'occasion de passer en revue cette mesure. Je crois comprendre qu'il s'agit d'une méthode d'approche globale à ce problème grave.

Après avoir parcouru le projet de loi C-27, y a-t-il des éléments critiques qui vous semblent manquer dans votre mesure et, d'une certaine façon, pourriez-vous considérer que le projet de loi C-27 est plus global et qu'il est peut-être mieux en mesure de s'attaquer à certains des principaux problèmes? Bien sûr, vous avez traité plusieurs points, mais comment comparez-vous le projet de loi S-220 au projet de loi C-27? Y a-t-il des choses qui se trouvent dans le projet de loi C-27 et qui ne figurent pas dans votre projet de loi?

**Le sénateur Goldstein :** Merci de votre question, monsieur le sénateur, et de vos commentaires obligeants.

Je me méfie toujours de la bureaucratie et je suppose qu'il y a bien des gens autour de la table qui s'en méfient un peu. Le projet de loi du gouvernement prévoit l'intervention de trois organisations bureaucratiques. D'après mon expérience, quand on multiplie les niveaux de bureaucratie, les gens se renvoient souvent la balle devant les problèmes à régler. Sauf le respect que je dois, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'avoir ces trois niveaux de bureaucratie.

Le projet de loi que je vous présente ne porte pas intervention d'acquisitions bureaucratiques. Je m'attendais surtout à ce que les citoyens, des groupes de citoyens et les fournisseurs de services Internet soient sur le qui-vive; ces derniers m'ont donné l'assurance que s'ils avaient l'immunité pour le faire, ils se chargeraient de régler ce problème pour nous. Je pense que la meilleure façon de régler un problème, c'est de laisser le marché s'en occuper plutôt que de faire intervenir le gouvernement. Je débite un peu votre philosophie, monsieur le sénateur Wallace; je ne suis pas en désaccord avec vous; c'est une bonne philosophie.

Il y a ici des éléments plus vastes. Le projet de loi gouvernemental a recours à une mesure injunctive. Divers autres éléments pourraient également être utiles. Je crois que ces projets de loi peuvent être décortiqués, et on pourrait en extraire les meilleurs éléments et arriver à une super bonne mesure pour protéger les Canadiens. Par exemple, le projet de loi gouvernemental n'impose pas d'obligation au bénéficiaire commercial du pourriel. Le projet de loi stipule que la personne au nom de qui le message est envoyé peut être tenue responsable.

Dans une vie antérieure, monsieur le sénateur Wallace était avocat. « Au nom de quelqu'un » suppose un mandat ou une relation de mandant et mandataire; ici, il ne s'agit pas de relations de mandataire. Ce sont plutôt des relations commettant-préposé, comme disent les avocats, et je crois que le projet de loi gouvernemental présente un problème à cet égard.

L'absence de présomption que le pourriel a été envoyé à partir du Canada s'il est reçu au Canada rend impossible de filtrer 96 p. 100 des pourriels que nous recevons. Cette absence est problématique.

On the other hand, elements of the government bill can be incorporated properly, and should be, in the private bill. I do not have any pride of authorship. I think it is important for Canadians to have the best legislation possible, and I think this committee can provide it.

**Senator Wallace:** Thank you, senator. You are a strong advocate for your bill, which I would expect. Your level of knowledge and background in all this area certainly exceeds my own. Can you provide us with anything that might indicate the elements of Bill C-27 that you feel are particularly useful and not present in your bill? That information might be helpful as we sort through this bill. I realize there has not been much time but have you had the opportunity to compare in detail Bill C-27 to your own, and compare the points, issues, strengths and weaknesses of each?

**Senator Goldstein:** No, senator, I have not. I saw the bill for the first time yesterday at 10:40 p.m., so I have not had much of chance to do so.

I think the government bill must be looked at more carefully. By way of example, clause 2(4) of the government bill — you do not have it which is why I want to read it — says:

An electronic message described in subsection (2) or (3) that is sent for the purposes of law enforcement, public safety, the protection of Canada, the conduct of international affairs or the defence of Canada.

[Translation]

The French version says, “*N’est pas considéré comme un message électronique commercial . . .*”

[English]

This is one area where the English and French simply do not correspond. The bill was perhaps written in a hurry and we have to look at that.

If you consider it useful, honourable senators, I will undertake to give you some brief summary of the distinctions between the two bills and the features of each one that are not necessarily contained in the other and that you may want to incorporate in an omnibus bill. It will make your work easier.

If you want to do that, I suggest you have people more expert than me to come before this committee, specifically Professor Michael Geist of the University of Ottawa who is, by far and away, the leading Canadian, probably the leading world, expert on email spam. I am sure he could do a better job, but I will still undertake to supply that information to you.

D’autre part, la mesure gouvernementale comporte des éléments qui peuvent être intégrés correctement — et ils devraient l’être — dans le projet de loi d’initiative privée. Je ne m’enorgueilliss pas de cette paternité. Je pense qu’il est important que les Canadiens aient la meilleure législation possible et que notre comité peut la leur donner.

**Le sénateur Wallace :** Merci, monsieur le sénateur. Vous défendez fort bien votre mesure, ce qui ne me surprend pas d’ailleurs. Vos connaissances et votre expérience professionnelle dans ce domaine dépassent certainement les miennes. Pouvez-vous nous dire quels sont les éléments du projet de loi C-27 qui, à votre avis, sont particulièrement utiles et qui ne se retrouvent pas dans le vôtre? Il serait intéressant de le savoir quand nous examinerons cette mesure. Je me rends compte que nous n’avons pas eu beaucoup de temps, mais avez-vous pu examiner en détail le projet de loi C-27 en le comparant au vôtre et relever les différents aspects, enjeux, points forts et faiblesses de chacun?

**Le sénateur Goldstein :** Non, monsieur le sénateur, je ne l’ai pas fait. J’ai vu la mesure pour la première fois hier à 22 h 40, alors je n’ai guère eu le temps de la faire.

Je pense que la mesure gouvernementale devrait être étudiée plus à fond. À titre d’exemple, l’article 2(4) de la mesure gouvernementale dit ceci — vous ne l’avez pas encore, c’est pourquoi je vais vous le lire :

N’est pas considéré comme un message électronique commercial le message électronique visé aux paragraphes (2) ou (3) envoyé à des fins d’observation de la loi, de sécurité publique, de protection du Canada, de conduite des affaires internationales ou de défense du Canada.

[Français]

La version française dit : « N’est pas considéré comme un message électronique commercial [...] ».

[Traduction]

Les versions anglaise et française ne coïncident pas à cet endroit. Il se peut que le projet de loi ait été rédigé à la hâte; nous devons nous pencher là-dessus.

Si vous estimez que la chose est utile, honorables sénateurs, je vais vous faire un bref résumé des deux projets de loi pour vous montrer en quoi ils diffèrent et je ferai ressortir les éléments qui ne figurent pas nécessairement dans l’une ou l’autre mesure; vous voudrez peut-être intégrer le tout dans un projet de loi omnibus. Cela facilitera votre travail.

Si vous le voulez, je propose que vous invitiez des gens plus spécialisés que moi en la matière à venir témoigner ici, notamment le professeur Michael Geist, de l’Université d’Ottawa, qui est, sans conteste, le plus grand expert au Canada, voire dans le monde entier, en matière de pourriels. Il n’y a pas de doute qu’il pourra vous expliquer la chose mieux que moi, mais je vais tout de même vous communiquer ces renseignements.

**Senator Wallace:** Regardless of how we may use it, I think having your analysis in that regard would be helpful. Thank you once again, senator.

**Senator Goldstein:** Thank you, sir.

**Senator Mercer:** First, thank you, colleague, for introducing this greatly needed legislation. Whether it is this bill or Bill C-27 that makes it through the process, the legislation is greatly needed. I continue to be disappointed that my \$5.5 million has not arrived from Nigeria. I know thousands of other people are concerned about that situation as well.

I want to talk about the exemptions. In Bill S-220, under clause 8, you talked about political parties, registered charities, candidates for nomination, educational institutions, et cetera. As someone who has worked in the charitable field all my life, one thing needs to be clear. Where you talk about educational institutions, you say that “the recipient is, or has been, enrolled as a student at that institution.” That means the student or an alumni. I understand that. Then you go on to say “a member or former member of the recipient’s household is, or has been, enrolled as a student at that institution.” I receive emails from the University of Ottawa where my son used to be a student, so I understand that.

However, you have not been clear on, and have skipped, hospitals. This problem is a major one that happens with hospital charities. There is a hospital-patient relationship. There is difficulty in some provinces, and it is a difficulty in my own province, that the foundations in charge of raising the money for the hospital, for example, the Queen Elizabeth II Hospital Foundation and the Isaak Walton Killam Foundation in Halifax, do not have open access not to patients’ medical files but to the information that is required for the foundation to interact with those people. The interaction is required to solicit not only their money, because that is important, but also their support and their stories that can be used to promote the institution.

I do not see any reference to hospitals in here. Saying registered charities “within the meaning of subsection 248(1) of the Income Tax Act” is one thing. You need to be more specific in the discussion of health charities.

I will ask both my questions at the same time. When you talk about phishing, which is an interesting term, where does phishing fit?

In the last presidential campaign in the United States, then-candidate Senator Barack Obama did the following on a number of occasions. When speaking to thousands of people he said, I want you to ask me some questions; and projected on the screen behind him was his email address or his telephone number at which people could send him text messages.

**Le sénateur Wallace :** Oui, je crois qu’il serait utile de connaître votre analyse, peu importe ce que nous en ferons. Je vous remercie de nouveau, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Goldstein :** Merci, monsieur.

**Le sénateur Mercer :** Je vous remercie, cher collègue, d’avoir présenté cette loi dont nous avons tant besoin. Que ce soit cette mesure-ci ou le projet de loi C-27 qui soit finalement adopté, une législation est bien nécessaire. Je suis toujours déçu que mes 5,5 millions de dollars ne soient pas arrivés du Nigeria. Je sais que c’est un gros souci pour des milliers d’autres personnes.

Je voudrais aborder la question des exemptions. Dans le projet de loi S-220, à l’article 8, vous parlez des partis politiques, des organismes de bienfaisance enregistrés, des candidats à l’investiture, des établissements d’enseignement, et cetera. J’ai moi-même travaillé auprès des organismes caritatifs toute ma vie et il me semble qu’une chose doit être bien précisée. Lorsque vous parlez des maisons d’enseignement, vous dites que « le destinataire est ou a été inscrit comme étudiant à cet établissement », c’est-à-dire l’étudiant ou l’ancien de la maison d’enseignement. Je comprends ça. Et puis, vous ajoutez « un particulier qui habite ou a habité chez le destinataire est ou était inscrit comme étudiant à cet établissement ». Je reçois des courriels de l’Université d’Ottawa où mon fils étudiait, alors je comprends ça.

Cependant, vous n’avez pas parlé des hôpitaux, ou du moins vous ne l’avez pas fait clairement. C’est un gros problème en ce qui concerne les œuvres de bienfaisance destinées aux hôpitaux. Il existe une relation hôpital-patient. Dans certaines provinces, il y a une difficulté — qui existe dans ma propre province — à savoir que les fondations chargées de lever des fonds pour un hôpital, par exemple la Queen Elizabeth II Hospital Foundation et l’Isaak Walton Killam Foundation à Halifax, n’ont pas accès — et je ne parle pas ici des dossiers médicaux des malades — à l’information nécessaire pour communiquer avec ces derniers. Il faut une interaction pour solliciter non seulement leur argent — cela est important — mais pour obtenir leur soutien et leur concours pour promouvoir l’institution.

Ici je ne vois pas mention des hôpitaux. Vous parlez d’un « organisme de bienfaisance enregistré, au sens du paragraphe 248(1) de la Loi de l’impôt sur le revenu », mais il faudrait être plus précis en parlant des organismes de bienfaisance dans le domaine de la santé.

Je vais poser mes deux questions en même temps. Quand vous parlez d’hameçonnage, qui est un mot intéressant, où cet hameçonnage cadre-t-il?

Au cours de la dernière campagne présidentielle aux États-Unis, le candidat qui était le sénateur Barack Obama a répété maintes fois ce que je vais vous décrire : il s’adressait à des milliers de gens en disant : « Je veux que vous me posiez des questions », puis il projetait sur l’écran derrière lui son adresse courriel ou son numéro de téléphone où les gens pouvaient lui envoyer des messages textes.

Somewhere behind the scene, someone was monitoring the questions that were coming in by the thousands from people in the audience. Then, a question was chosen from someone in the audience, and he read it and answered it.

The politics was effective, but what else did he do? He mined the audience. He now had their email address and perhaps their cellphone number. Soon, on whatever device they communicated to him with, there was a message saying, "Thank you for coming to our rally this evening. I appreciate your participation. I appreciate the fact that you posed the question, and I hope you will support my candidacy. By the way, campaigns cost money," and he would ask the individual for money.

Where does that activity fall in here? You say political parties are exempt but then you talk about phishing. This campaign was one of the biggest and most successful phishing expeditions in political history. I like the idea. I encourage Michael Ignatieff to do the same thing this Saturday in Vancouver when he speaks to thousands of people. However, where does that activity fall into the scheme?

Also, please respond to my question on hospitals.

**Senator Goldstein:** Thank you for both questions, senator. Both are extremely important.

I will start with health foundations. As far as I am aware, all hospital foundations enjoy the benefit of an income tax number. If they do enjoy that benefit, all their messages are exempt under paragraph 8(3)(c), which covers registered charities. Any registered charities, which includes hospital foundations, are covered by this provision in any kind of message they send. It may be "come and volunteer;" it may be "give me some money;" or it may be both, but any kind of message emanating from these exempt people is an exempt message.

With respect, I think that situation is probably covered. However, if it is not, and if any problems arise with respect to other types of agencies, people or institutions that should be exempt, there is an additional saving provision at paragraph 8(3)(h), which says "any other person prescribed by regulation." That situation, by the way, is also covered in the government bill. It allows for the making of regulations to exempt certain people.

Two provisions cover the Barack Obama phishing situation. The first is in clause 9(b), which says what consent is, because if someone consents to receiving a message, then they can receive the message. Clause 9(b) reads:

it would be reasonable to assume that the electronic address was published with the knowledge of the individual or person concerned.

The individual who provided their email address in asking President Obama a question has necessarily consented to this message. The government bill is somewhat different. The government bill speaks of "tacit consent." I used to teach law, and I taught that tacit consent is never consent, because we do not

Quelqu'un, en coulisse, surveillait les milliers de questions envoyées par les personnes dans l'auditoire. Puis, on choisissait une question, Obama la lisait et y répondait.

C'était une façon de faire efficace et qu'a-t-il fait d'autre? Il est allé à la pêche dans l'auditoire. Ça lui permettait d'avoir leur adresse courriel et peut-être leur n° de téléphone cellulaire. Et puis, un peu plus tard, un message apparaissait : « Merci d'être venu à notre ralliement ce soir. Je me réjouis de votre participation. Je suis heureux que vous ayez posé la question et j'espère que vous appuierez ma candidature. Soit dit en passant, les campagnes électorales coûtent cher », et puis, il demandait de l'argent à la personne.

Où cette activité s'insère-t-elle ici? Vous dites que les partis politiques sont exemptés, puis vous parlez d'hameçonnage. Cette campagne a été l'une des plus grands et des plus fructueux exercices d'hameçonnage de l'histoire politique. J'aime l'idée. J'encourage Michael Ignatieff à faire la même chose samedi prochain à Vancouver quand il s'adressera à des milliers de personnes. Cependant, où s'insère cette activité dans ce plan-ci?

Et je vous prie aussi de répondre à ma question sur les hôpitaux.

**Le sénateur Goldstein :** Je vous remercie de vos deux questions, monsieur le sénateur. Elles sont toutes deux très importantes.

Je vais commencer par les fondations destinées à la santé. Que je sache, toutes les fondations hospitalières bénéficient d'un numéro d'impôt sur le revenu. Si oui, tous leurs messages sont exemptés aux termes de l'article 8(3)c) qui vise les organismes de bienfaisance enregistrés. Ceux-ci comprennent les fondations hospitalières, qui sont par conséquent visées par cette disposition pour tout message envoyé. Ça peut être « Venez faire du bénévolat »; ou « Donnez-moi de l'argent » ou les deux, mais tout message diffusé par ces personnes exemptées est un message exempté.

Je crois que cette situation est probablement prévue. Sinon, cependant, et si un problème surgissait en ce qui concerne d'autres organismes, personnes ou établissements qui devraient être exemptés, il existe une disposition d'exception à l'article 8(3) h), qui précise « toute autre personne désignée par règlement ». Cette situation est également prévue dans le projet de loi gouvernemental qui permet d'adopter des règlements pour exempter certaines personnes.

Deux dispositions prévoient la situation de l'hameçonnage Barack Obama. La première se trouve à l'article 9(b), qui définit le consentement, parce que si quelqu'un consent à recevoir un message, il peut recevoir le message. Voici l'article 9(b) :

« d'autre part, il serait raisonnable de supposer que l'adresse électronique a été publiée au su du particulier ou de la personne visés. »

Les particuliers qui ont donné leur adresse courriel en posant une question au président Obama ont nécessairement consenti à ce message. Le projet de loi gouvernemental est quelque peu différent. Il parle de « consentement tacite ». J'ai enseigné le droit et je disais à mes étudiants que le consentement tacite n'est jamais

know what tacit consent is. Tacit means a passive lack of activity. I do not know what tacit consent is, and I do not think Senator Wallace, who is also learned in the law, would be prone to use words like “tacit consent.”

Both these issues are covered, but if better coverage is required, Senator Mercer, by all means make the suggestion and change it. I will try to be helpful with that suggestion.

**Senator Mercer:** Paragraph 8(3)(h) says:

any other person prescribed by regulation.

The devil is in the detail. I am not a big fan of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, CRTC. They have a habit of not administering legislation. They have a habit of making legislation outside of Parliament and sometimes ignoring what parliamentarians say directly or indirectly.

Who will propose these regulations? Will it be the minister? You mentioned in your presentation the CRTC and other agencies. I would be much more comfortable if regulation comes from Industry Canada than if it comes from the CRTC. I can get at Industry Canada, and the Canadian people can get at Industry Canada. They can defeat the government and the minister in that post. We cannot get at the people of the CRTC, and they sometimes do not seem to respond to common sense.

**Senator Goldstein:** Bill S-220 does not involve the CRTC or any other government agency. The Ministry of Industry would make the regulations.

The government bill involves three agencies. If your concern about agencies continues to motivate you, you may want to consider deleting the role of agencies, which I do not think is essential to the government’s bill. Frankly, I do not understand why the government included those three agencies.

A year ago, the Privacy Commissioner appeared before another committee on which I sit and was asked to assume an additional burden of some kind. She said she does not have the personnel to assume an additional burden, and she would not do it; not because she did not want to, but because she could not. I do not think she has been given additional personnel, so I do not see how logically she can be involved in a spam bill if she cannot do anything about it, nor do I see why she should be involved. After all, all of this is the protection of privacy.

**Senator Mercer:** That should be a heads-up to the government officials that I will be looking for CRTC if that bill comes our way.

**Senator Zimmer:** President Obama went beyond even what Senator Mercer described. He held up his phone and said, “Email me your address,” and he scooped the whole audience. That approach was innovative, but costly.

un consentement, parce que nous ne savons pas ce que c’est que le consentement tacite. Tacite signifie une absence passive d’activité. Je ne sais pas ce que c’est que le consentement tacite et je ne crois pas que le sénateur Wallace, qui est également versé en droit, serait enclin à utiliser des mots comme « consentement tacite ».

Ces deux questions sont traitées, mais pour mieux les circonscrire, sénateur Mercer, faites-en la proposition et apportez les changements. J’essaierai de vous aider à ce sujet.

**Le sénateur Mercer :** L’article 8(3)h) dit :

« toute autre personne désignée par règlement ».

Le diable est dans le détail. Je n’aime pas particulièrement le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, le CRTC. Il a l’habitude de ne pas appliquer les lois. Il a l’habitude de faire des lois à l’extérieur du Parlement et parfois d’ignorer ce que les parlementaires disent directement ou indirectement.

Qui proposera ce règlement? Est-ce que ce sera le ministre? Vous avez parlé dans votre exposé du CRTC et d’autres agences. Je serais bien plus à l’aise si le règlement émanait d’Industrie Canada plutôt que du CRTC. Je puis aller voir Industrie Canada et les citoyens canadiens peuvent s’adresser à Industrie Canada. Les Canadiens peuvent réclamer le renversement du gouvernement et le départ du ministre en poste. Nous ne pouvons pas nous adresser aux gens du CRTC et parfois ils ne semblent pas faire preuve de bon sens.

**Le sénateur Goldstein :** Le projet de loi S-220 n’implique pas le CRTC ni tout autre organisme gouvernemental. C’est le ministère de l’Industrie qui ferait le règlement.

Le projet de loi gouvernemental fait intervenir trois organismes. Si vos soucis à leur sujet continuent de vous tracasser, vous pourriez songer à supprimer leur rôle, qui, à mon avis, n’est pas essentiel dans le projet de loi gouvernemental. Franchement, je ne comprends pas pourquoi le gouvernement a inclus ces trois organismes.

Il y a un an, la commissaire à la protection de la vie privée est venue témoigner devant un autre comité auquel je siège et on l’a priée de supporter un fardeau additionnel. Elle a dit qu’elle n’avait pas le personnel lui permettant de le faire et qu’elle ne le ferait pas; non parce qu’elle ne voulait pas, mais parce qu’elle ne le pouvait pas. Je ne crois pas qu’on lui ait envoyé des renforts, alors je ne vois pas comment logiquement elle pourrait s’occuper d’un projet de loi anti-pourriel si elle ne peut rien y faire, et je ne vois pas pourquoi elle devrait être concernée. En fin de compte, il s’agit dans tout ça de la protection de la vie privée.

**Le sénateur Mercer :** Ceci devrait indiquer aux responsables du gouvernement que je me tournerai vers le CRTC si ce projet de loi nous est présenté.

**Le sénateur Zimmer :** Le Président Obama est allé plus loin que ce que nous a dit le sénateur Mercer. Il avait en main son téléphone et il a dit : « Courriellez-moi votre adresse », et il a soulevé l’auditoire. C’était une approche innovatrice, mais coûteuse.

This issue is out of control. It is an invasion of privacy; it is costly; and it is downright annoying.

Bills of this sort were introduced in Parliament on many previous occasions and typically have not proceeded past second reading. The government also established a task force on spam, which issued a report and then, nothing further was done.

Why do you suppose nothing has been done, and what do you presume is different this time that will entice this bill to go further?

**Senator Goldstein:** I have learned in my relatively brief stay in this institution that, indeed, private members' bills frequently suffer the fate of perdition in that they float off somewhere in the distance never to be seen or heard of again. I have four bills pending at the moment. I make the difference in my own mind between hope and illusion, and there is a significant difference.

This bill is different. The government has reacted. By the way, it is not a political issue because the Liberal government did not do a darn thing about spam, either. What I am saying is not a partisan remark. I think both governments have been equally guilty of ignoring a serious problem.

However, this government has reacted, and if I wanted to be self-congratulatory, I would say that I forced them to do so. If I wanted to be more realistic, I would say that they got around to it. They have a large agenda and they got to this part of the agenda, and that is fine.

I do not look at this bill as being necessarily one that should be adopted. I think elements in this bill are useful, and elements in the government bill are useful. I think this committee is uniquely suited and able to take the best of both bills and make a super piece of legislation out of them.

**Senator Zimmer:** How do you see this process working? Will you wait now until Bill C-27 comes to the Senate, use that bill as a framework, take the best parts of your bill and incorporate them into their bill as amendments? Do you see it working that way or in the reverse?

**Senator Goldstein:** When Minister Clement tabled the bill, he did so with a press release that indicated that the government was committed to fast-tracking this legislation. I will speak to the leadership of the Liberal Party at tomorrow's caucus in the hopes that we can aid the government to fast-track the bill; move it here as quickly as possible, have it referred to this committee as quickly as possible and let you do your work on this bill and that bill simultaneously.

**Senator Zimmer:** Thank you, Senator Goldstein, for taking the leadership and initiative to push this issue further.

**The Chair:** In the press release, the minister mentioned both you and Senator Oliver, who has already put a lot of work into this issue.

Cette question échappe à notre contrôle. C'est une invasion de la vie privée, c'est coûteux et c'est tout simplement agaçant.

Des projets de loi de ce genre ont été présentés au Parlement maintes fois et ils ne sont pas allés plus loin que la deuxième lecture. Le gouvernement a aussi mis sur pied un groupe de travail sur les pourriels qui a publié un rapport qui est resté lettre morte.

Pourquoi rien n'a été fait et qu'est-ce qui vous fait penser que cette fois-ci sera la bonne et que le projet de loi ira plus loin?

**Le sénateur Goldstein :** J'ai appris au cours de mes brèves années passées ici que les projets de loi d'initiative parlementaire sont souvent voués à une mort certaine, parce qu'on n'en entend plus parler. J'ai quatre projets de loi en instance en ce moment. Dans mon esprit, j'établis une différence entre l'espoir et l'illusion et c'est une différence importante.

Cette mesure-ci est différente. Le gouvernement a réagi. Soit dit en passant, il ne s'agit pas d'un enjeu politique parce que le gouvernement libéral n'a rien fait non plus au sujet des pourriels. Mes propos ne sont pas partisans. Je crois que les deux gouvernements ont été tous les deux également coupables de ne pas avoir cherché à régler un grave problème.

Mais le gouvernement actuel a réagi, et si je voulais me féliciter moi-même, je dirais que je l'ai forcé à agir. Et si je voulais être plus réaliste, j'ajouterais qu'il a fini par y arriver. Il a un gros programme et il a réussi à y inscrire cette question. C'est très bien.

Je ne crois pas que mon projet de loi doive nécessairement être adopté. Je crois qu'il contient des éléments qui sont utiles et que le projet de loi gouvernemental en contient d'utiles aussi. Notre comité est parfaitement bien capable de puiser les meilleurs éléments dans les deux mesures et d'en faire une excellente loi.

**Le sénateur Zimmer :** Comment tout cela va-t-il évoluer? Attendez-vous que le projet de loi C-27 soit présenté au Sénat pour l'utiliser comme cadre, extraire les meilleures parties de votre mesure et les incorporer dans le projet de loi gouvernemental à titre d'amendements? Est-ce que c'est comme ça que ça marchera ou l'inverse?

**Le sénateur Goldstein :** Quand le ministre Clement a présenté la mesure, il l'a accompagnée d'un communiqué de presse indiquant que le gouvernement s'engageait à faire adopter rapidement cette législation. Je m'adresserai au chef du parti libéral au caucus de demain avec l'espoir que nous pourrions aider le gouvernement à faire adopter le projet de loi avec célérité; le faire adopter aussi vite que possible, l'envoyer à notre comité aussi tôt que possible et vous permettre d'étudier cette mesure et l'autre mesure simultanément.

**Le sénateur Zimmer :** Merci, sénateur Goldstein, de prendre l'initiative de faire avancer cette question.

**La présidente :** Dans son communiqué de presse, le ministre vous a mentionné vous et le sénateur Oliver, qui a déjà beaucoup travaillé là-dessus.



**Senator Eyton:** Senator Goldstein, thank you for your presentation. Except for the fact that the government has now introduced Bill C-27, I would have spent more time on the detail and facts that you outlined, which I found interesting.

There is one probably significant difference for me, and that is the happy assumption that those parties that should be exempt are charities, political parties and polling companies. I would have said that they are exactly the people who should be covered by the legislation, referring to an opt-in process as opposed to an opt-out process. They are there, they are ever-present and generally they bother me, but I will leave that matter because of the intervention of Bill C-27.

For the record and for Senator Mercer, a few have referred to Obama's slick phishing expedition, the resulting information that came from it and the dialogue that emanated from it. You should know, as a matter of record, that the platform in that process was designed by a proud, newish-but-growing Toronto company that has the unique skill in developing an Internet platform that allows, in effect, people to speak to each other. It is called M30 Communications, and it was retained by the Obama organization to help in that effort. The company may be an interesting witness for us because they are at the leading edge of that function using the Internet.

For the record, and partly responding to Senator Zimmer, the anti-spam legislation is part of the Conservative platform. Following on that platform, the Prime Minister announced that the government would proceed with anti-spam legislation, I think in September of last year. Now they have come through with Bill C-27, which was introduced last week, or recently, in any event. There is a pattern, it is consistent and the government appears to be performing according to that commitment.

It is the government's view, having had now an early look at both bills, Bill S-220 and Bill C-27, that Bill C-27 is more effective than Bill S-220; that Bill C-27 has low-to-medium Charter risk — the implication is that Bill S-220 may have greater Charter risk; and that Bill C-27 has an enforcement scheme admittedly involving three organizations. The question is whether the three organizations, the CRTC, the Competition Bureau and the Office of the Privacy Commissioner, will work harmoniously and effectively together. Finally, Bill C-27 provides for international cooperation and information sharing with enforcement counterparts worldwide. The government has been consistent and it believes that Bill C-27 is a better bill than Bill S-220.

Picking up on Senator Zimmer's point, the choice is considering both bills in combination, which seems to me is complicated; considering Bill S-220 with amendments that we might suggest; or considering Bill C-27 with amendments that we might suggest. Those points are the broad outlines.

**Le sénateur Eyton :** Sénateur Goldstein, je vous remercie de votre présentation. N'eût été l'introduction du projet de loi C-27 par le gouvernement, j'aurais consacré plus de temps aux faits et détails que vous avez signalés et que j'ai trouvés intéressants.

Il y a une différence probablement importante à mon avis, et c'est l'heureuse hypothèse que les parties qui devraient être exemptées sont les organismes de bienfaisance, les partis politiques et les entreprises de sondage d'opinion. J'aurais dit que ce sont eux qui devraient être visés par la loi, en songeant au consentement préalable par opposition à une procédure d'exclusion. Ils sont là, ils sont toujours présents et, en général, ils m'agacent, mais je vais passer à autre chose à cause de la présentation du projet de loi C-27.

Je note aux fins du compte rendu, et je m'adresse en particulier au sénateur Mercer, qu'on a parlé de l'habile hameçonnage fait par Obama, qui a permis de recueillir des renseignements et d'établir un dialogue. Il faut savoir que la plate-forme dans ce processus a été conçue par une fière entreprise de Toronto, qui est nouvelle mais en pleine croissance, et qui a le talent unique de développer des plates-formes Internet permettant aux gens de se parler les uns les autres. Il s'agit de Communications M30; c'est leur technique qui a été retenue par l'organisation Obama. La compagnie pourrait venir nous dire des choses intéressantes, parce que ces gens sont à la fine pointe de cette fonction Internet.

Je signale, toujours aux fins du compte rendu, et je le fais en partie pour répondre au sénateur Zimmer, que la loi anti-pourriel fait partie du programme des conservateurs. Le premier ministre a annoncé, en septembre de l'année dernière, je crois, que le gouvernement présenterait une loi anti-pourriel. On présente maintenant ce projet de loi C-27 qui a été déposé la semaine dernière ou, en tous cas, récemment. Il y a une cohérence, car le gouvernement semble se conformer à l'engagement qu'il avait pris.

Après avoir jeté un coup d'œil aux deux projets de loi S-220 et C-27, le gouvernement estime que le projet de loi C-27 est plus efficace que le projet de loi S-220; que le C-27 comporte un risque d'entrer en conflit avec les dispositions de la Charte allant de faible à moyen — ce qui signifie que le projet de loi S-220 comporte un grand risque. Le C-27 comporte un plan d'exécution qui fait appel à trois organismes, reconnaissons-le. Il s'agit de savoir si ces trois-là, le CRTC, le Bureau de la concurrence et la Commissaire à la vie privée travailleront ensemble harmonieusement et efficacement. Enfin, le projet de loi C-27 prévoit la coopération internationale et le partage de l'information avec les responsables de l'application de la loi à travers le monde. Le gouvernement a été cohérent et il croit que le projet de loi C-27 est une meilleure mesure que le projet de loi S-220.

Pour enchaîner sur ce que disait le sénateur Zimmer, nous aurions le choix d'étudier les deux mesures ensemble, ce qui me paraît compliqué. Étudier le projet de loi S-220 avec les amendements que nous pourrions proposer; ou étudier le projet de loi C-27 avec les amendements que nous pourrions présenter. Voici les grandes perspectives.

I think, and I want your response to this, we are better to climb on a moving train where the engineer is the government and where there is natural momentum. It may be a simpler and easier process politically and process-wise to deal with Bill C-27 as opposed to your bill, which may pose more complications in processing, and politically. Can you comment on that?

**Senator Goldstein:** That question was a fulsome one, Senator Eyton. Let me start with a small part. You were encouraged by the fact that polling is an exempt commercial message. That exemption exists in Bill S-220 but not in Bill C-27. There are a dozen — I have not counted them, but many — pieces of Bill S-220 that are not in Bill C-27. For example, the CAN-SPAM legislation in the United States has failed. No one disagrees with that judgment. The primary reason for its failure, according to the experts — and I am not an expert — is that the legislation relies on international cooperation to diminish the quantity of spam. Bill C-27 also relies on international cooperation to diminish the quantity of spam.

I tried to avoid that problem, which I think is fatal to anti-spam legislation, by putting forward a deeming provision that says that all spam that is received in Canada is deemed to have been sent in Canada. That provision avoids the entire argument of extraterritoriality; it avoids the entire issue of who has jurisdiction over what; and it frankly avoids the necessity of relying exclusively on international cooperation.

If someone sends a piece of spam from the Ukraine on behalf of some commercial beneficiary in Canada, the commercial beneficiary in Canada will pay the price of that spam. Otherwise, if we do not have that kind of deeming provision, people who want to promote their products through the use of spam in Canada will have the spam sent from the Ukraine, Nigeria, Morocco or wherever. I think that is one of the problems with the government bill.

That having been said, when I introduced this bill in second reading, I said that I have no pride of authorship. If the government bill is to be adopted, hopefully with amendments that make it more effective, that suits me fine. I am perfectly happy for that to happen.

I do not care whether this bill or that bill is adopted, so long as we take the elements that are best for Canadians from one bill and put them in the other. That is, I do not care if that is the government bill or this bill. This bill seems to be a bit faster because we are already in committee with it and it will be simple to go to third reading once the committee finishes with it, and then we are back in the other place, if that is what the government wants to do. I prefer to fast-track the government bill and send it to this committee quickly, hopefully within the next two weeks. That approach will give this committee the opportunity to listen

Je pense, et j'aimerais connaître votre avis là-dessus, qu'il est préférable de monter à bord d'un train en marche dans lequel le conducteur est le gouvernement et qui a déjà une erre d'aller. Il serait plus simple et plus facile, politiquement et du point de vue du processus, d'étudier le projet de loi C-27 plutôt que le vôtre, qui pourrait se révéler plus compliqué à traiter, et plus périlleux politiquement. Pourriez-vous commenter cela?

**Le sénateur Goldstein :** Cette question est vaste, monsieur le sénateur Eyton. Je vais commencer par une petite partie. Vous avez été encouragé par le fait que les entreprises de sondage d'opinion sont exemptées. Cette exemption existe dans le projet de loi S-220, mais pas dans le projet de loi C-27. Il y en a 12, en fait je ne les ai pas comptés, mais il y a plusieurs éléments du projet de loi S-220 qui ne se retrouvent pas dans le projet de loi C-27. Par exemple, la loi CAN-SPAM aux États-Unis a été un échec. Personne n'en disconvient. La principale raison de cet échec selon les experts — et je ne suis pas un expert — c'est que la loi fait appel à la coopération internationale pour réduire la quantité de pourriels. Le projet de loi C-27 fait appel aussi à la coopération internationale pour réduire la quantité de pourriels.

Pour pallier le problème, qui je crois est fatal pour la loi anti-pourriel, on met de l'avant une disposition déterminative selon laquelle tous les pourriels reçus au Canada sont réputés avoir été envoyés à partir du Canada. Cette disposition permet de mettre de côté toute l'argumentation sur l'extraterritorialité; toute la question de savoir qui a compétence en quoi; et ça permet de se passer de la nécessité d'avoir recours exclusivement à la coopération internationale.

Si quelqu'un envoie un pourriel d'Ukraine au nom d'un quelconque bénéficiaire commercial au Canada, celui-ci paiera le prix de ce pourriel. Sans cette disposition déterminative, les gens qui veulent faire la promotion de leurs produits en utilisant des pourriels au Canada feront envoyer les pourriels d'Ukraine, du Nigeria, du Maroc ou d'ailleurs. Je pense que c'est l'un des problèmes que présente le projet de loi gouvernemental.

Ceci dit, quand j'ai présenté mon projet de loi en deuxième lecture, j'ai dit que je ne m'enorgueillissais pas de cette paternité. Si le projet de loi gouvernemental doit être adopté, j'espère qu'il comportera les amendements qui le rendront plus efficace et cela me convient bien. Je serai parfaitement heureux de ce dénouement.

Peu importe que ce projet de loi ou l'autre soit adopté, pourvu que la mesure comporte les meilleurs éléments pour les Canadiens. Peu m'importe que ce soit le projet de loi gouvernemental ou cette mesure-ci. Celle-ci semble devoir aller un peu plus vite, parce que nous sommes déjà en comité en train de l'étudier et ce serait simple de passer en troisième lecture une fois que le comité en aura terminé l'étude, puis de l'envoyer à l'autre endroit, si telle est la volonté du gouvernement. Mais je préfère qu'on fasse progresser à grande vitesse la mesure gouvernementale pour qu'elle soit renvoyée presto à notre

to experts and to take what is best in both bills, and to give Canada the best of all possible worlds.

[*Translation*]

**Senator Pépin:** Senator Goldstein, according to subsection 3(2) of your bill, you absolve telecommunications service providers from all liability with regard to spam.

Is there any kind of obligation for service providers to help people who are victims of spam to trace the spam back to its senders?

When we look at section 25 under “Civil action”, we see that when a person who wants to prosecute cannot identify the sender of the spam, the service provider could help a great deal to try to get in touch with the person who sent the spam.

**Senator Goldstein:** Here is how the bill is structured: every email message must contain, within the message itself, sufficient detail to identify the sender of the message. Non-compliance in including this information is an offence that makes the offender liable to a fairly serious fine.

However, if the identification is included in the email message, it is fairly simple to stop that person from sending spam.

We presume that the Royal Canadian Mounted Police or an individual or the service provider can stop this spam from landing in our email inbox.

**The Chair:** So, could the service provider put a stop to it?

**Senator Goldstein:** Yes he could. And a service provider acting in good faith cannot incur any liability. The bill explicitly provides that there is no liability for “a telecommunications service provider acting in good faith. . .”.

Subsection 26(1) provides that a telecommunications service provider may refuse or cancel service or access to any person if the provider has reasonable grounds to believe that the commercial electronic messages are sent in contravention of this act. This provision was made upon request by service providers who asked me to include it. The federal bill, in fact, has no such provision.

[*English*]

**Senator Housakos:** I congratulate you on the initiative. Spam is both a huge problem and a growing one. The problem is complicated because we are in uncharted territory. I look at Bill S-220 and Bill C-27 and I am concerned with a couple of things. I agree with you: If we put the two together, I think we are probably moving a step forward. I think other amendments can be made even after that, but, when it comes to the categorization of spamming, there is a lot. We can break it down to different types of spamming that are taking place, in my opinion. There is

comité d’ici les deux prochaines semaines, peut-on espérer. Cette façon de faire permettra au comité d’entendre les experts et d’extraire les meilleurs éléments des deux mesures et de donner au Canada le meilleur des deux mondes possibles.

[*Français*]

**Le sénateur Pépin :** Sénateur Goldstein, si on se réfère au paragraphe 3(2) de votre projet de loi, vous dégagez les fournisseurs de services de télécommunication de toute responsabilité quant à l’envoi de pourriels.

Est-ce qu’il existe, quelque part, une obligation pour les fournisseurs de services d’aider les gens qui sont victimes de pourriels à retracer ceux qui les ont envoyés?

Parce que lorsqu’on regarde l’article 25 dans « Action civile », on voit que la personne qui veut poursuivre ne peut pas identifier celui qui a envoyé le pourriel; à ce moment-là, le fournisseur de services pourrait être d’une aide capitale pour tenter de contacter la personne qui lui a envoyé ce pourriel.

**Le sénateur Goldstein :** La structure du projet de loi est la suivante : chaque courriel doit contenir, à l’intérieur du courriel même, des détails suffisants pour pouvoir identifier la personne qui l’a envoyé. Ne pas inclure ces renseignements est une contravention qui rend passible d’une amende assez sérieuse celui qui a contrevenu à la loi.

Par contre, si l’identification est contenue dans le courriel, il est assez simple de pouvoir empêcher cette personne d’envoyer des pourriels.

Il est présumé que la Gendarmerie royale du Canada ou un individu ou le fournisseur de services peut empêcher ces pourriels d’aboutir dans notre boîte de courriels.

**La présidente :** Alors, le fournisseur de services pourrait l’empêcher?

**Le sénateur Goldstein :** C’est cela. Et il y a une exemption de responsabilité si le fournisseur de services est de bonne foi. Il y a une disposition expresse dans le projet de loi qui dit : « pourvu que le fournisseur de services soit de bonne foi ».

Au paragraphe 26(1), on dit que le fournisseur de services peut refuser ou annuler tout service, pourvu qu’il ait des motifs raisonnables de croire que les messages électroniques commerciaux sont envoyés en contravention avec la présente loi. Cela existe à la demande des fournisseurs de services qui m’ont demandé de l’insérer. Ce qui n’existe pas, en fait, dans le projet de loi fédéral.

[*Traduction*]

**Le sénateur Housakos :** Je vous félicite de cette initiative. Les pourriels sont un énorme problème et qui va croissant. Il est compliqué parce que nous sommes en territoire inconnu. J’ai regardé les projets de loi S-220 et C-27 et il y a certaines choses qui m’inquiètent. Je suis d’accord avec vous. Si nous regroupons les deux mesures, je crois que nous allons progresser. D’autres amendements pourront être apportés même après cela, mais lorsqu’il s’agit de catégoriser les pourriels, il y en a beaucoup. Nous pourrions les classer selon les différents genres existants. Il y

illicit false marketing spamming, phishing, identity theft and spyware. In both bills, I find there is no breakdown of the different categories of what is taking place, which would be useful because it is coming at us from different directions with different objectives.

I also want to echo what Senator Mercer said. I see a government bill. Obviously, the bill is pushing the monitoring of all this activity to the CRTC and Industry Canada. I have not been impressed with these organizations, especially Industry Canada and how they deal with some of the commercial complaints side of things in the business world. I agree with Senator Mercer on the CRTC. They take legislation and craft it and adjust it to their needs, depending on how they see fit.

I want your comment on your bill and on the government's bill: Do you think the categorization is clear enough? Is a mandate being given to the CRTC, or to whom will we give the mandate to police this legislation?

**Senator Goldstein:** That question is important, and I thank you for asking it.

I think it is important that the statute define what we are talking about. Phishing should be defined, as should dictionary attacks and all the terms that the people who know a lot about this subject throw around among themselves. The terms are shorthand for concepts that they understand and that ordinary mortals like me do not.

Your first point is clearly valid. Neither bill adequately defines all the spam — that is, all the types or classes of spam that we seek to avoid. I tried to avoid that definition in my bill on the theory that if we try to take in too much, we are left with not much. Perhaps that approach is wrong. In the course of your study, you may consider it appropriate to include some definitions; that is perfectly fine.

With respect to your second observation, the thrust of Bill S-220 is radically different than the thrust of Bill C-27 in terms of enforcement. Bill C-27 puts enforcement in the hands of currently existing government agencies. I said earlier that these agencies are marvellous and they do their best, but sometimes their best may not be good enough for special purposes. Some people are critical of some of those agencies. That enforcement, however, is the thrust of the government bill.

The thrust of Bill S-220 is to place responsibility for enforcement in the hands of people who want to do the enforcement, namely, the ISPs. These people must invest millions upon millions of dollars — and they complain about it every day — to become better and more sophisticated, with greater capacity bandwidth and greater capacity machinery, equipment and complex electronic supplies and machinery in order to block the billions, not millions, of spam messages that come across the ether virtually daily. These people want to stop spam in their own best interests. That situation is different from the CRTC, the Competition Bureau or the Privacy Commissioner stopping spam. We have all had experience, in Canada and elsewhere, with people who act in their own self-interest.

à les pourriels de commercialisation trompeuse, d'hameçonnage, de vol d'identité et les espionciels. Dans les deux mesures, je ne vois pas de classement en différentes catégories, ce qui serait utile parce que ce qu'on nous envoie vient de différentes sources et les gens visent différents objectifs.

Je voudrais me faire l'écho des paroles du sénateur Mercer. Je constate que la mesure gouvernementale vise à confier la surveillance de toute cette activité au CRTC et à Industrie Canada. Ces organismes, surtout Industrie Canada, ne m'ont pas fait bonne impression pour ce qui est du traitement des plaintes commerciales dans le monde des affaires. Je suis d'accord avec le sénateur Mercer au sujet du CRTC. Ces gens prennent les lois et les adaptent à leur besoins, selon leur bon plaisir.

J'aimerais entendre vos commentaires sur votre projet de loi et sur celui du gouvernement. Croyez-vous que la catégorisation soit suffisamment claire? Donne-t-on un mandat au CRTC ou à qui confiera-t-on le mandat de surveiller l'application de cette loi?

**Le sénateur Goldstein :** Cette question est importante et je vous remercie de me la poser.

Il importe, je crois, que la loi définisse ce dont nous parlons. Il faudrait définir « hameçonnage », « attaques par dictionnaire » et tous ces termes que les gens qui s'y connaissent emploient entre eux. Ces mots sont des raccourcis qui recouvrent des concepts qu'ils comprennent et dont le sens échappe aux simples mortels comme moi.

Votre premier point est certainement valide. Ni l'un ni l'autre des deux projets de loi ne définit clairement tous les pourriels — c'est-à-dire tous les genres de pourriels que nous cherchons à bloquer. J'ai essayé d'éviter cette définition dans ma mesure législative en me disant que si nous essayons de trop embrasser, nous n'atteindrons pas grand-chose. Peut-être que c'est une mauvaise approche. Au cours de votre étude, vous pourrez songer à inclure certaines définitions; ce sera tout à fait bien.

Quant à votre deuxième observation, l'objectif du projet de loi S-220 est radicalement différent de celui du projet de loi C-27 en ce qui concerne l'exécution. Le projet de loi C-27 confie l'application de la loi aux organismes gouvernementaux existants. Je répète qu'ils sont merveilleux et qu'ils font de leur mieux, mais parfois leur mieux ne suffit pas. Il y a des gens qui les critiquent. Cependant, l'application de la loi c'est l'objet du projet de loi gouvernemental.

L'objectif du projet de loi S-220 est de confier la responsabilité de l'application de la loi à ceux qui veulent appliquer la loi, c'est-à-dire les fournisseurs de services Internet. Ces gens doivent investir des millions et des millions de dollars — et ils s'en plaignent tous les jours — pour s'améliorer et devenir performants avec une capacité accrue de bandes larges et de mécanismes plus puissants, de même que de fournitures électroniques complexes pour bloquer des milliards et non des millions de pourriels qui traversent l'espace virtuellement tous les jours. Ces gens veulent arrêter les pourriels dans leur meilleur intérêt. La situation est différente au CRTC, au Bureau de la concurrence et chez la commissaire à la vie privée. Nous connaissons tous au Canada et ailleurs des personnes qui

Commerce acts efficiently and effectively in its own best interests. By giving the ISPs, in clause 26, a relative immunity, if they are in good faith, they will stop the bulk of spam.

I gave you a slide in the middle of the deck, page 27. One spammer was stopped last August by ISPs, not by government, and the volume of spam worldwide went down 25 per cent in two days. That is because it was ISP-enforced. The CAN-SPAM bill, which is the American statute, puts enforcement in the hands of the government agency and it has done nothing to stop spam.

What message does that situation give us? It tells us that private enterprise is the best place and person to stop spam. That is what Bill S-220 does and that is what, with respect, Bill C-27 does not do.

**Senator Housakos:** How do you connect them with a police force in order to start breaking down some of the illicit operations that are taking place now?

**Senator Goldstein:** It is a criminal offence. We have both provincial and federal police forces to enforce criminal offences.

**Senator Housakos:** The problem now, with the lack of legislation, is that the police obviously have not had the capacity. My follow-up question concerns the need for more resources in order that police forces can have the capacity to execute on this type of legislation.

**Senator Goldstein:** I cannot answer that question because I do not know. What I do know is a basic law of nature: Any time any enforcement activity is assigned to anyone, it requires more resources. Should it be assigned to the Competition Bureau? Should it be assigned to the Privacy Commissioner? Should it be assigned to the CRTC? Should it be assigned to the RCMP?

**Senator Housakos:** My view is this enforcement perhaps requires an agency in its own right.

**Senator Goldstein:** Perhaps.

**Senator Housakos:** If we look at the magnitude of the problem, this enforcement will be tougher than policing drug trafficking in this country.

**Senator Goldstein:** That could be. However, if we have the ISPs on our side, if we have the providers on our side, some of them are powerful people. I am talking about Rogers and Bell. If they can say, now I can stop spam, now I am allowed to stop the “damn spam” that is coming through — and they call it “damn spam” — then maybe we will not need more enforcement. However, I do not know, senator. Your question is valid and perhaps the question has to be put to these three agencies and to the RCMP.

cherchent à défendre leurs propres intérêts. Le commerce est orienté vers la défense efficace de ses propres intérêts. En donnant aux fournisseurs de services Internet, à l'article 26, une immunité relative s'ils agissent de bonne foi, ces fournisseurs arrêteront le gros des pourriels.

Je vous ai donné une diapo au milieu de la présentation visuelle, page 27. Un polluposteur a été arrêté en août dernier par les fournisseurs de services Internet — pas par le gouvernement — et le volume des pourriels à travers le monde a diminué de 25 p. 100 en deux jours, et c'est arrivé grâce aux fournisseurs de services Internet qui ont agi. La loi américaine CAN-SPAM confie l'application de la loi à un organisme gouvernemental et rien n'a été fait pour arrêter les pourriels.

Que cela nous apprend-il? Que l'entreprise privée est le meilleur cerbère pour arrêter les pourriels. Et c'est ce que fait le projet de loi S-220 et ce que ne fait pas le projet de loi C-27, soit dit bien respectueusement.

**Le sénateur Housakos :** Comment établissez-vous le lien entre l'entreprise privée et un corps policier pour commencer à mettre un terme à certaines des activités illicites qui ont lieu en ce moment?

**Le sénateur Goldstein :** C'est une infraction criminelle. Nous avons des corps policiers provinciaux et fédéraux qui sont chargés de sévir contre les infractions criminelles.

**Le sénateur Housakos :** Le problème, en ce moment, c'est qu'en l'absence de loi, la police n'a pas la capacité nécessaire. Mon autre question concerne le besoin de ressources accrues pour que les corps policiers puissent exécuter la loi.

**Le sénateur Goldstein :** Je ne peux pas répondre à cette question parce que j'en ignore la réponse. Ce que je connais, c'est une loi fondamentale de la nature. Chaque fois qu'on confie l'application des lois à quelqu'un, il lui faut plus de ressources. Est-ce qu'on devrait confier ça au Bureau de la concurrence? Ou à la commissaire à la protection de la vie privée? Ou au CRTC? Ou à la GRC?

**Le sénateur Housakos :** À mon avis, l'application de cette loi exige peut-être un organisme indépendant.

**Le sénateur Goldstein :** Peut-être.

**Le sénateur Housakos :** Si l'on tient compte de l'ampleur du problème, l'application de cette loi sera plus difficile que la surveillance du trafic de la drogue au Canada.

**Le sénateur Goldstein :** Peut-être. Cependant, si nous avons les fournisseurs de services Internet de notre côté, certains d'entre eux sont des gens puissants. Je parle de Rogers et de Bell. S'ils peuvent dire : « maintenant je peux bloquer les pourriels, maintenant j'ai le droit d'arrêter les maudits pourriels qui entrent » — c'est comme ça qu'ils les appellent « maudits pourriels » — alors peut-être n'aurons-nous pas besoin d'aller plus loin. Mais, je ne le sais pas, monsieur le sénateur. Votre question est pertinente et peut-être faudra-t-il la poser aux trois organismes et à la GRC.

**Senator Zimmer:** This question is supplementary to the previous question by the senator. Canada is the only G7 country that does not have anti-spam legislation. As we know, and as you mentioned, bills are passed and sit for years unenforced. Referring to slide 27, as you did, two American ISPs removed a couple of websites and there was a spike down but it came right back up.

I have two questions. First, was the vacuum, like mercury, refilled? Second, do you have any empirical evidence of other countries that have legislation and have been policing this matter; the penalties that have been enforced and how effective they have been?

Again, senator, it is the follow-up; it is fine to pass the bill, but if it is not effective or we do not have feedback and empirical evidence of it being successful, then the legislation is worthless.

**Senator Goldstein:** We have the empirical evidence of two ISPs in the United States having stopped McColo and the volume of the spam has been lower ever since. If you look at slide 27, the volume went down significantly for six months and then it went back up again. It went back up because the ISPs were afraid to take McColo out again. However, in this legislation, my proposed legislation, under clause 26 the ISPs are protected, if they are in good faith, if they take out the McColos. The ISPs have told me that if they have that weapon, they do not need any further enforcement.

That having been said, individuals also are given a right of action under my bill and under the government bill to stop spam. If individuals receive a gazillion pieces of spam asking them to do whatever they are asked to do and they decide they do not want to receive these pieces any more, and they write them to stop and the senders do not, then the individuals, themselves, can sue for the damages that have been suffered. Alternatively, the individuals can lay complaints, provincially or federally, under the Criminal Code and the fines are significant.

I believe the RCMP is the logical place to provide the enforcement. There is a commercial fraud section within the RCMP, which is effective. I have worked with them. I have not for the past five years because I changed careers. When I was practising law and specifically bankruptcy and solvency law, I worked with them on bankruptcy frauds, and they are an effective group of people. They work hard, they understand commercial aspects of the law and they are effective people. If they provide the enforcement, that is fine. It may be that others can provide the enforcement too. I do not care; I only want it enforced.

**Le sénateur Zimmer :** Ma question fait suite à la question précédente posée par l'honorable sénateur. Le Canada est le seul pays du G7 qui n'a pas de loi anti-pourriel. Comme nous le savons, et comme vous l'avez indiqué, les projets de loi sont adoptés et restent lettre morte pendant des années. Pour revenir à la diapo 27, comme vous l'avez fait, deux fournisseurs de services Internet américains ont retiré quelques sites web de leur réseau; il y a eu une réduction des pourriels mais la situation est redevenue comme avant.

J'ai deux questions. D'abord, comme avec le mercure, a-t-on comblé l'espace vide? Deuxièmement, avez-vous des preuves empiriques provenant d'autres pays qui ont des lois et qui ont surveillé cette affaire? Quelles pénalités ont été imposées et quelle en a été l'efficacité?

Je répète, monsieur le sénateur, que c'est le suivi qui est important. C'est bien beau d'adopter une loi, mais si elle n'est pas efficace et si nous n'avons pas de réaction et de preuve empirique qu'elle a permis de réussir, alors la loi est inutile.

**Le sénateur Goldstein :** Nous avons la preuve empirique de deux fournisseurs de services Internet américains qui ont stoppé McColo et la quantité de pourriels a diminué depuis ce temps-là. Regardez la diapo 27, la quantité a diminué considérablement pendant six mois, puis elle a remonté. Cette recrudescence s'explique parce que les fournisseurs de services Internet ont eu peur de s'en prendre de nouveau à McColo. Mais, dans cette loi que je propose, aux termes de l'article 26, les fournisseurs de services Internet sont protégés s'ils agissent de bonne foi en descendant les entreprises genre McColo. Les fournisseurs de services Internet m'ont dit que s'ils avaient cette arme, ils n'auraient pas besoin d'autre mesure d'exécution de la loi.

Ceci étant dit, mon projet de loi et celui du gouvernement donnent aux particuliers le droit d'agir pour arrêter les pourriels. S'ils reçoivent des myriades de pourriels qui leur demandent de faire mille et une choses, et qu'ils décident de ne plus recevoir ces messages, ils écrivent alors aux expéditeurs pour faire cesser leur activité et s'ils ne le font pas, les particuliers peuvent eux-mêmes entamer des poursuites judiciaires pour demander des dommages-intérêts. D'autre part, ils peuvent porter plainte au niveau provincial ou fédéral aux termes du Code criminel et les amendes prévues sont importantes.

Je crois que c'est à la GRC qu'il faut s'adresser en toute logique pour faire appliquer la loi. Il existe une section des fraudes commerciales à la GRC qui est efficace. J'ai déjà travaillé avec cette équipe. Je ne l'ai pas fait depuis les cinq dernières années parce que j'ai changé de carrière. Quand j'exerçais le droit, notamment dans le domaine des faillites et de l'insolvabilité, j'ai travaillé avec ces gens dans des affaires de faillites frauduleuses et j'ai constaté qu'ils étaient efficaces. Ils travaillent fort, ils comprennent les aspects commerciaux du droit et ce sont des gens efficaces. Si ce sont eux qui assurent l'application de la loi, très bien. Il se peut que d'autres puissent le faire également. Peu m'importe. Tout ce que je veux c'est que la loi soit appliquée.

[Translation]

**Senator Pépin:** It seems to me that for Bill S-220, you were inspired by Australia's Spam Act 2003. Why did you choose to refer to Australia rather than to other countries? Is there any proof of the efficiency of this legislation in Australia?

**Senator Goldstein:** My answer will also partly answer the question that our two colleagues put earlier. Australia adopted legislation based on a principle similar to the principles that inspired Bill S-220. There was a significant decrease in spam, without introducing any special agencies into the field, without any CRTC nor any competition commission or any government agencies. The structure of that bill, which is similar to the structure of our bill, effectively eliminated a substantial amount of spam.

It is purely wishful thinking to say, as Bill C-27 says, that we hope for cooperation at the international level.

**Senator Pépin:** Therefore, we must enforce Bill S-220 in the way you described?

**Senator Goldstein:** Indeed.

**The Chair:** Thank you, Senator Goldstein.

[English]

We appreciate your presence here with us. Thank you for inspiring us with the dealings with Bill C-27 and your bill also.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Tuesday May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 9:30 a.m., to study Bill S-220, An Act respecting commercial electronic messages.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) presiding.

[Translation]

**The Chair:** On our agenda, we have a study of Bill S-220, an Act respecting commercial electronic messages.

[English]

Our witnesses before the committee this morning from Industry Canada are Helen McDonald, Assistant Deputy Minister, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications; Richard Simpson, Director General, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications; and André Leduc, Senior Security Policy Analyst, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications Sector.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** J'ai l'impression que vous vous êtes inspiré, pour le projet de loi S-220, du Spam Act 2003 de l'Australie. Pourquoi avez-vous choisi de vous référer à l'Australie plutôt qu'à d'autres pays? Est-ce qu'on a démontré l'efficacité de la loi en Australie?

**Le sénateur Goldstein :** Ma réponse va également répondre en partie à la question posée par nos deux collègues plus tôt. Les Australiens ont adopté une législation basée sur le principe semblable à ceux qui ont inspiré le projet de loi S-220. Il y a eu une diminution significative des pourriels, sans avoir des agences spécialisées dans le domaine, sans avoir un CRTC ni une commission sur la concurrence ou des agences gouvernementales. La structure de la loi, qui est semblable à la structure de ce projet de loi, a eu comme conséquence d'éliminer substantiellement les pourriels.

Dire, comme le projet de loi C-27 le veut, qu'on espère une coopération internationale est un vœu sans espoir réaliste.

**Le sénateur Pépin :** Alors, il faut appliquer le projet de loi S-220 tel que vous le mentionnez?

**Le sénateur Goldstein :** En effet.

**La présidente :** Merci, sénateur Goldstein.

[Traduction]

Nous sommes heureux que vous soyez venus nous entretenir de ce sujet ici. Merci de nous avoir éclairés sur la situation que visent le projet de loi C-27 et le vôtre aussi.

(Le comité poursuit sa séance à huis clos.)

---

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux, se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Français]

**La présidente :** Nous avons à l'ordre du jour l'étude du projet de loi S-220, Loi concernant les messages électroniques commerciaux.

[Traduction]

Les témoins qui comparaissent ce matin nous viennent d'Industrie Canada : Helen McDonald, sous-ministre adjointe, Spectre, technologies de l'information et télécommunications; Richard Simpson, directeur général, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l'information et télécommunications; André Leduc, analyste principal des politiques de sécurité, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l'information et télécommunications.

Welcome to our committee. We are looking forward to hearing from you this morning to learn more about Bill C-27 in comparison to Bill S-220.

The floor is yours, Ms. McDonald.

**Helen McDonald, Assistant Deputy Minister, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications, Industry Canada:** Honourable Senators, I am pleased to be here today to discuss Bill C-27 and how it compares to Bill S-220. Spam, unsolicited electronic messages, now represents 87 per cent of email traffic around the world, imposing huge costs on businesses and consumers.

[*Translation*]

Spam is more than a mere nuisance. These messages support a wide array of parasites on the Internet which disturb electronic commerce and undermine the confidence of consumers and companies in the digital economy. They represent heavy costs for network operators and users, threaten the reliability and security of networks and put privacy at risk.

[*English*]

Several of Canada's key global partners such as the U.S., the U.K., Japan, Australia and members of European Union have passed strong domestic laws to combat spam and related threats. These laws have placed pressure on Canada to establish at least an equivalent level of legal protection. The government-sponsored Bill C-27 was tabled in the House of Commons on April 24. The proposed electronic commerce protection act, ECPA will reduce damaging and deceptive email and website practices, and will establish new fines for those who break the law.

The ECPA is new stand-alone legislation that makes related amendments to the Competition Act, the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act and the Telecommunications Act. Funding has been identified and will enable dedicated enforcement and supporting mechanisms. ECPA is based on general federal trade and commerce power. It is designed to take a technologically neutral approach for the deregulation of threats to online commerce. ECPA provides for third-party liability, a private right of action, administrative monetary penalties, international cooperation, a national coordinating body and spam reporting centre.

ECPA is based on Senator Goldstein's Bill S-202, Bill S-235 and now Bill-220. It is also based on recommendations of the Task Force on Spam and input from international counterparts. Combining the strengths of each, Bill C-27 is comprehensive yet broad in its approach; swift in its application; strong yet fair in

Bienvenue au comité. Nous avons hâte d'entendre votre témoignage ce matin pour en apprendre davantage sur le projet de loi C-27, comparé au projet de loi C-220.

La parole est à vous, madame McDonald.

**Helen McDonald, sous-ministre adjointe, Spectre, technologies de l'information et télécommunications, Industrie Canada :** Honorables sénateurs, c'est un plaisir d'être parmi vous aujourd'hui pour parler du projet de loi C-27 et le comparer au projet de loi S-220. Les pourriels, ces messages électroniques non sollicités, représentent maintenant 87 p. 100 des courriels dans le monde, ce qui entraîne des coûts énormes pour les entreprises et les consommateurs.

[*Français*]

Les pourriels sont plus qu'une simple nuisance. Ils soutiennent une vaste gamme de parasites sur Internet qui perturbent le commerce électronique et réduisent la confiance des consommateurs et des entreprises dans l'économie numérique. Ils représentent des coûts très lourds pour les opérateurs et utilisateurs des réseaux, menacent la fiabilité et la sécurité de ces réseaux et compromettent la vie privée.

[*Traduction*]

Plusieurs des principaux partenaires du Canada dans le monde, comme les États-Unis, le Royaume-Uni, le Japon, l'Australie et des pays membres de l'Union européenne ont adopté des lois sévères pour combattre le pourriel et les menaces analogues. Ces lois ont exercé une pression sur le Canada pour qu'il offre une protection législative au moins équivalente. Le projet de loi C-27 du gouvernement a été déposé aux Communes le 24 avril. La Loi sur la protection du commerce électronique proposée, la LPCE, vise à réduire la propagation des formes de pourriel et les pratiques sur le web les plus dommageables et les plus trompeuses, et elle prévoit de nouvelles amendes pour les contrevenants.

La LPCE est une nouvelle loi autonome qui apporte des modifications connexes à la Loi sur la concurrence, à la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, à la Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, et à la Loi sur les télécommunications. Des fonds ont été réservés pour des mécanismes distincts d'application de la loi et de soutien. La LPCE repose sur le pouvoir fédéral général en matière de commerce. Elle est conçue en fonction d'une approche technologiquement neutre de la déréglementation des menaces au commerce en ligne. La LPCE prévoit un régime de responsabilité civile, le droit privé d'action, des sanctions administratives pécuniaires, la coopération internationale, un organisme national de coopération et un centre de notification des pourriels.

La LPCE s'inspire du projet de loi S-202 du sénateur Goldstein et du projet de loi S-235, devenu le projet de loi S-220. Il s'appuie également sur les recommandations du Groupe de travail sur le pourriel et sur le point de vue d'instances internationales. Le projet de loi C-27, en conjuguant les points forts de toutes ces



terms of penalties; and multi-faceted in terms of an enforcement approach. It will thus ensure a safer and more secure online environment for the conduct of e-commerce.

[*Translation*]

Spam and online risks are a real concern for all Internet users. The most harmful and deceptive of these risks lead to identity theft and fraud.

[*English*]

To address threats to electronic commerce, Bill S-220 and ECPA both prohibit unsolicited commercial electronic messages, false and misleading representations online, including counterfeit websites, and the use of computer systems to collect addresses without consent. To address new threats, ECPA will also prohibit the following: altering of transmission data or the unauthorized access to network protocols when persons hack into the network to send visitors to websites they did not intend on going to; installation of computer programs without authorization, for example, to protect against the installation of unwanted malicious computer programs, which include viruses, worms and Trojan horses; and unauthorized access to computer systems to collect personal information without consent.

[*Translation*]

The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, the Competition Bureau and the Office of the Privacy Commissioner will administer the Electronic Commerce Protection Act. These three agencies already have a mandate, the expertise and administrative powers, which will be complemented in order to insure successful implementation of this legislation.

[*English*]

The CRTC will be given new powers to pursue violators who send spam and access computers and networks without authorization. The Competition Bureau will use existing and new powers under Bill C-10 to pursue violators of provisions relating to deceptive representations in online commerce. The Office of the Privacy Commissioner will use existing powers under the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA, to enforce new violations regarding electronic compiling or supplying of lists of personal electronic addresses.

[*Translation*]

This table shows how the targeted conducts will be addressed by the Electronic Commerce Protection Act.

sources, propose une approche complète et large, une mesure d'application rapide, qui prévoit des sanctions fermes mais justes, et une approche de l'exécution à plusieurs volets. Il assurera ainsi un contexte en ligne plus sûr pour la conduite du commerce électronique.

[*Français*]

Les pourriels et les menaces en ligne sont une préoccupation réelle pour tous les utilisateurs de Internet. Les plus nuisibles et trompeurs ont une forme qui peuvent mener à l'usurpation d'identité et à la fraude.

[*Traduction*]

Pour repousser les menaces qui pèsent sur le commerce électronique, le projet de loi S-220 et la LPCE interdisent tous deux les messages électroniques non sollicités, les déclarations en ligne fausses et trompeuses, y compris les sites web contrefaits, et l'utilisation de systèmes informatiques pour recueillir des adresses électroniques sans le consentement des propriétaires. Pour lutter contre les nouvelles menaces, la LCPE interdira également la modification non autorisée des données de transmission ou l'accès non autorisé aux protocoles de réseau lorsque des pirates pénètrent le réseau pour aiguiller les visiteurs vers des sites web où ils ne voulaient pas aller, l'installation de programmes informatiques sans autorisation, par exemple, pour assurer une protection contre l'installation de programmes informatiques malveillants tels les virus, les vers et les chevaux de Troie et l'accès non autorisé aux systèmes informatiques pour recueillir des renseignements personnels sans consentement.

[*Français*]

Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, le Bureau de la concurrence et le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada mettront en application la Loi sur la protection du commerce électronique. Ces trois organismes ont des mandats existants, l'expertise et les compétences d'exécution administrative, qui seront augmentés afin d'assurer la réussite de la mise en œuvre de la loi.

[*Traduction*]

Le CRTC obtiendra de nouveaux pouvoirs pour poursuivre les contrevenants qui expédient des pourriels et accèdent à des ordinateurs ou à des réseaux sans autorisation. Le Bureau de la concurrence utilisera des pouvoirs nouveaux et existants aux termes du projet de loi C-10 pour poursuivre ceux qui contreviennent aux dispositions sur les représentations trompeuses dans le commerce en ligne. Le Commissariat à la protection de la vie privée se servira des pouvoirs que lui confère la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, ou LRPDE, pour réprimer les nouvelles infractions concernant la compilation ou la fourniture d'adresses électroniques.

[*Français*]

Ce tableau démontre comment les comportements ciblés seront adressés dans la Loi sur la protection du commerce électronique.

[English]

Spam, malware and other network-based conduct will be addressed by the CRTC. Counterfeit websites and making false and misleading representations online such as selling a magic hair tonic or penile enlargement pills will be addressed by the Competition Bureau. Address harvesting, dictionary attacks and unauthorized compiling of personal information without consent will be covered by the Privacy Commissioner of Canada.

Administrative monetary penalties, AMPs, will be imposed by the CRTC. Amendments to the Competition Act under Bill C-10 will also allow the imposition of AMPs and other penalties by the Competition Bureau.

[Translation]

Under the Electronic Commerce Protection Act, the CRTC and Competition Bureau will be able to impose to offenders administrative monetary sanctions of up to \$1 million for individuals and \$10 million for other offenders.

[English]

These penalties are designed to discourage non-compliance with ECPA. The factors to be considered when assessing penalties include the nature and scope of the violation, the person's history with respect to any previous violation — whether they are a repeat offender — financial benefit from the commission of the violation, their financial ability to pay and any other relevant factor including those to be defined in regulations.

These factors and the due diligence defence provisions of Bill C-27 are examples of instruments designed to encourage compliance. Honest and legitimate businesses that make a mistake and violate ECPA can enter into a compliance agreement with the enforcement agencies.

Bill S-220 proposes tying a private right of action to a criminal statute and to indictable offences. We believe this type of private right of action falls outside the rules of law as private rights of action need to be tied to administrative penalties. ECPA will provide for a viable private right of action under an administrative regime and will allow businesses, network providers and consumers to take civil action against anyone who violates the act.

The private right of action under ECPA is well integrated in a regulatory regime based on general trade and commerce power. Experience from other countries, such as the U.S., demonstrates that this right can be an effective tool in combating threats to online commerce, and complements regulatory enforcement measures.

[Traduction]

Le CRTC s'occupera du pourriel, du maliciel et d'autres conduites sur le réseau, tandis que c'est le Bureau de la concurrence qui s'intéressera au problème des sites web contrefaits, aux déclarations fausses et trompeuses en ligne, comme la vente de toniques capillaires magiques ou les produits d'augmentation pénienne. C'est le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada qui s'occupera des problèmes comme la collecte d'adresses, les attaques par dictionnaire et la compilation non autorisée de renseignements personnels sans le consentement de l'intéressé.

Les sanctions administratives pécuniaires, ou SAP, seront imposées par le CRTC. Les modifications apportées à la Loi sur la concurrence par le projet de loi C-10 permettront aussi au Bureau de la concurrence d'imposer des SAP et d'autres sanctions.

[Français]

La Loi sur la protection du commerce électronique permettra au CRTC et au Bureau de la concurrence d'imposer aux contrevenants des sanctions administratives pécuniaires pouvant aller jusqu'à 1 million de dollars pour les particuliers et 10 millions de dollars dans les autres cas.

[Traduction]

Ces sanctions sont conçues pour décourager les manquements à la LPCE. Les facteurs à considérer comprennent la nature et l'importance de l'infraction, les antécédents de la personne, qui a peut-être commis d'autres infractions auparavant — un récidiviste, donc —, l'avantage financier obtenu grâce à l'infraction et tout autre facteur pertinent, y compris les facteurs définis par règlement.

Ces facteurs et les dispositions sur la diligence raisonnable du projet de loi C-27 sont des exemples de moyens conçus pour encourager le respect de la loi. Les entreprises honnêtes et légitimes qui commettent une erreur et enfreignent la LPCE peuvent conclure des accords de conformité avec les organismes d'exécution.

Le projet de loi S-220 propose d'établir un lien entre un droit privé d'action et une loi pénale et des actes criminels. Selon nous, ce type de droit privé d'action ne correspond pas aux règles de droit, car il doit être lié à des sanctions administratives. La LPCE offrira un droit privé d'action applicable dans le cadre d'un régime administratif et permettra aux entreprises, aux fournisseurs de réseaux et aux consommateurs d'intenter des poursuites au civil contre quiconque viole la loi.

Dans la LPCE, le droit privé d'action est bien intégré à un régime réglementaire fondé sur le pouvoir général en matière de commerce. L'expérience d'autres pays, comme les États-Unis, montre que ce droit peut être un moyen efficace de combattre les menaces contre le commerce en ligne et est complémentaire des mesures d'exécution réglementaires.

*[Translation]*

Bill S-220 provides a waiver of liability for Internet service providers. They will be able to withdraw their services to spammers who use their facilities. This waiver was part of the recommendations of the Task Force on Spam.

*[English]*

Since the recommendations of the task force in 2005, most Internet service providers have added a waiver that provides for this in their user agreement contracts. As a result, the ECPA does not propose a similar waiver of liability. A national coordinating body within Industry Canada will promote the inclusion of this type of waiver for all Internet service provider user agreements. The CRTC will be able to seek court-issued injunctions under ECPA effectively to order cease-and-desist orders. The Competition Bureau and the Privacy Commissioner already have injunction powers that they can use.

ECPA will provide a sound basis for international cooperation to pursue spammers based in other countries. The proposed act will set up an administrative regime, as most other countries have. International counterparts will support ECPA as a regulatory framework aligned to international norms and investigatory regimes. Under EPCA, the CRTC, the Competition Bureau and the Office of the Privacy Commissioner will share information to coordinate investigations among themselves and their international counterparts. With an expanded Canadian link under ECPA, any spam coming to, routed through, or sent from Canada will fall under ECPA. If the violators are overseas, we can share evidence with corresponding agencies abroad to help them to prosecute. Similarly, we can receive information from our partners so that we can pursue Canadian-based spammers who target only overseas markets.

As part of the EPCA regime, Industry Canada will host a national coordinating body that will organize and formulate policy related to spam and international threats to the electronic marketplace.

*[Translation]*

The national coordinating agency will analyze statistics, patterns and evolution of spam and related threats on the Internet in Canada and it will be responsible for the supervision of policies. In order to inform the public and raise their awareness, the agency will also coordinate information programs. It will support the agencies responsible for the implementation of this legislation.

*[Français]*

Le projet de loi S-220 propose une exonération de la responsabilité pour les fournisseurs d'accès à Internet, qui leur permettra d'interrompre la prestation de services aux spameurs qui utilisent leurs installations. Cette exonération faisait partie des recommandations du groupe de travail sur le pourriel.

*[Traduction]*

Depuis les recommandations du groupe de travail, en 2005, la plupart des fournisseurs de services Internet ont ajouté une renonciation qui permet cette exonération dans les accords avec les usagers. Par conséquent, la LPCE ne propose pas une renonciation de responsabilité semblable. Un organisme national de coordination à Industrie Canada préconisera ce type de renonciation dans tous les accords entre usager et fournisseur de services Internet. Le CRTC pourra demander des injonctions aux tribunaux en vertu de la LPCE pour obtenir des ordonnances d'interdiction. Le Bureau de la concurrence et le Commissariat à la protection de la vie privée possèdent déjà des pouvoirs d'injonction auxquels ils peuvent recourir.

La LPCE fournira un fondement solide pour la coopération internationale afin de poursuivre les auteurs de pourriel basés dans d'autres pays. La loi proposée établira un régime administratif comme en ont la plupart des autres pays. Les instances étrangères appuieront la LPCE comme cadre réglementaire harmonisé avec les normes internationales et les régimes d'enquête. Aux termes de la LPCE, le CRTC, le Bureau de la concurrence et le Commissariat à la protection de la vie privée mettront l'information en commun pour coordonner les enquêtes entre eux et avec leurs pendant étrangers. Grâce à un lien canadien élargi, en vertu de la LPCE, tout pourriel qui arrive au Canada, est acheminé par le Canada ou est expédié à partir du Canada sera visé par la LPCE. Si les contrevenants se trouvent à l'étranger, nous pourrions communiquer des éléments de preuve aux organismes étrangers correspondants pour les aider dans leurs poursuites. De la même façon, nous pourrions recevoir de l'information de nos partenaires pour poursuivre les auteurs de courriels installés au Canada qui ne visent que des marchés situés à l'étranger.

Dans le cadre du régime de la LPCE, Industrie Canada sera l'hôte d'un organisme national de coordination qui organisera et formulera la politique visant le pourriel et les menaces internationales sur le marché électronique.

*[Français]*

L'organisme national de coordination analysera les statistiques, les tendances et l'évolution du spam et les menaces Internet au Canada et sera aussi responsable de la supervision des politiques. Afin d'éduquer et de sensibiliser le public, l'organisme sera aussi chargé de la coordination des programmes d'information. L'organisme fournira aussi un appui aux forces responsables pour l'administration de la loi.

[English]

The national coordinating body under the proposed EPCA will ensure that a vigorous public education campaign is undertaken. The Australians have found this activity to be critical to the effective implementation of their law. Through the London Action Plan, the Organisation for Economic Co-operation and Development and the Messaging Anti-Abuse Working Group, which are international fora dedicated to the fight against spam, the national coordinating body will promote international spam policy cooperation and enforcement partnerships, and will address new and evolving threats to electronic commerce.

As well, the EPCA regime would allow for the establishment of a spam reporting centre, where Canadian businesses, ISPs and consumers can report incidents of spam and network threats. The centre will scan proactively the Internet to compile and gather intelligence on other threats to online commerce as a support to enforcement. This activity will allow for quick identification of fraudulent emails, such as phishing and scam emails sent to Canadian users, to be analyzed and referred to the relevant authorities. The centre can identify compromised computers affected with a virus and being used remotely by spammers without the computer owner's knowledge or consent. The government will ensure that the intelligence gathered under the spam reporting centre can be used by all law enforcement and network protection agencies, including Public Safety Canada.

As the committee can see from the comparison table in the next few slides, Bill S-220 and EPCA are similar in many ways. However, there are marked differences between the two legislative proposals.

[Translation]

The consent principles in the Electronic Commerce Protection Act will allow legitimate companies to send emails for valid reasons with implied consent.

[English]

Like Bill S-220, consumers can opt out or unsubscribe from email from pre-existing business relationships. Bill S-220 uses both indictable offences and fines whereas EPCA uses only monetary penalties. Both bills suggest a follow-the-money scheme for enforcement to avoid holding liable innocent people who have been infected with malicious code. Bill S-220 has no clear enforcement structure, whereas Bill C-27 provides for clear enforcement responsibilities.

[Traduction]

L'organisme national de coordination prévu par la LPCE veillera à ce qu'une vigoureuse campagne de sensibilisation soit entreprise. Les Australiens ont constaté que cette activité était essentielle à la mise en œuvre efficace de leur loi. Grâce au Plan d'action de Londres, à l'Organisation de coopération et de développement économiques et au Messaging Anti-Abuse Working Group, qui sont des forums internationaux voués à la lutte contre le pourriel, l'organisme national de coordination fera la promotion de partenariats internationaux de coopération pour la politique sur le pourriel et son application, et il s'attaquera à des menaces nouvelles et changeantes qui pèsent sur le commerce électronique.

En outre, le régime de la LPCE permettra d'établir un centre de notification des pourriels auquel les entreprises, les FSI et les consommateurs canadiens pourront signaler des incidents de pourriel et de menace sur les réseaux. De façon proactive, le centre contrôlera l'Internet pour recueillir et compiler des renseignements sur d'autres menaces au commerce électronique, afin d'appuyer l'application de la loi. Cette activité permettra de déceler rapidement les courriels frauduleux, comme l'hameçonnage et les canulars envoyés aux usagers canadiens, pour les analyser et en saisir les autorités compétentes. Le centre peut repérer les ordinateurs compromis, contaminés par un virus et qui sont utilisés à distance par des polluposteurs à l'insu du propriétaire et sans son consentement. Le gouvernement veillera à ce que les renseignements recueillis par le centre de notification puissent être utilisés par tous les organismes d'exécution de la loi et de protection des réseaux, y compris Sécurité publique Canada.

Comme les membres du comité le constateront d'après le tableau de comparaison des quelques prochaines diapositives, le projet de loi S-220 et la LPCE sont semblables à bien des égards. Il existe malgré tout des différences marquées entre les deux propositions législatives.

[Français]

Les principes de consentement dans la Loi sur la protection du commerce électronique permettront aux entreprises légitimes, pour des motifs valables, d'envoyer des courriels à partir d'un consentement tacite.

[Traduction]

Comme aux termes du projet de loi S-220, les consommateurs peuvent se désabonner des courriels de relations d'affaires préexistantes. Le projet de loi S-220 prévoit à la fois des infractions pénales et des amendes, alors que la LPCE se limite à des sanctions pécuniaires. Les deux projets de loi prévoient un suivi de la trace de l'argent pour éviter de tenir responsables des personnes innocentes dont le système a été infecté par un code malveillant. Le projet de loi S-220 ne prévoit pas de structure d'exécution très nette, alors que le projet de loi C-27 définit des responsabilités claires en matière d'exécution.

If spam were criminalized under Bill S-220, the enforcement likely will be the responsibility of federal, provincial and municipal law enforcement communities in Canada. Prosecution will be the responsibility of the respective federal and provincial attorneys general.

[Translation]

The Royal Canadian Mounted Police thinks the implementation of Bill S-220 will exceed by far the structural capacity of any police organization in Canada, and will thus involve new financing requirements for the federal government.

[English]

EPCA will provide a comprehensive legislative response to spam and related threats. It will establish a clear, regulatory enforcement regime consistent with international best practices; as well as a multi-faceted approach to enforcement that will protect consumers and empower the private sector to take action against spammers. By using this regulatory approach, ECPA will allow for swift imposition of penalties against violators. It will provide for aggressive international cooperation in the pursuit of spammers beyond Canadian borders. Rather than reprimand with jail time, EPCA will allow stiff monetary penalties for egregious violators while encouraging compliance by allowing legitimate businesses who mistakenly violate the provisions of EPCA to enter into compliance agreements.

The government is prepared to support Bill C-27 via the national coordinating body and spam-reporting centre. If passed, ECPA will be the most comprehensive legislation of its kind globally. Senator Goldstein and Senator Oliver should be commended for their efforts to address the spam problem.

**The Chair:** Thank you, Ms. McDonald. You discussed the differences between Bill S-220 and Bill C-27. What are the main disparities?

**Ms. McDonald:** One difference is the detail provided around enforcement because Bill C-27 takes an administrative approach. As well, since the spam task force in 2005, there has been renewed thinking on an enhanced reach to capture some of the new threats, such as botnets whereby computers are turned into slaves of an all-controlling computer and used to send spam. Bill C-27 has a somewhat broader scope and includes a detailed enforcement regime that we believe will be effective.

**The Chair:** Bill S-220 deals with the content of email. Should the responsibility belong to industry or the government, through Canada advertising standards, for example, to develop guidelines or regulations as to the inclusions for commercial email?

**Ms. McDonald:** We try to suggest a bit of both by allowing for a private right of action. Bill C-27 is consistent with what the Canadian Marketing Association promotes as its code of best practice, which is an opt-in approach. We are consistent with that

Si le pourriel était pénalisé en vertu du projet de loi S-220, l'exécution relèverait probablement des milieux fédéraux, provinciaux et municipaux d'exécution de la loi au Canada. Les poursuites seront la responsabilité des procureurs généraux fédéral et provinciaux.

[Français]

La Gendarmerie royale du Canada estime que l'application du projet de loi S-220 sera bien au-delà de la capacité structurelle de toute organisation policière au Canada, et créera une nouvelle obligation de financement pour le gouvernement fédéral.

[Traduction]

La LPCE sera une réponse législative complète aux pourriels et autres menaces. Elle établira un régime d'exécution réglementaire clair conforme aux pratiques exemplaires internationales ainsi qu'une approche complexe de l'exécution qui protégera les consommateurs et donnera au secteur privé la possibilité de poursuivre les polluposteurs. La LPCE permettra, par cette approche réglementaire, l'imposition rapide de sanctions contre les contrevenants. Au lieu d'imposer des peines de prison, la LPCE permettra d'imposer rapidement des amendes aux contrevenants les plus flagrants tout en permettant aux entreprises légitimes qui, par erreur, enfreignent les dispositions de la LPCE, de conclure des accords d'exécution.

Le gouvernement est disposé à appuyer le projet de loi C-27 au moyen de l'organisme national de coordination et du centre de notification du pourriel. Si elle est adoptée, la LPCE sera la loi de cette nature la plus complète au monde. Il faut féliciter les sénateurs Goldstein et Oliver des efforts qu'ils ont déployés pour s'attaquer au problème du pourriel.

**La présidente :** Merci, madame McDonald. Vous avez parlé des différences entre les projets de loi S-220 et C-27. Quels sont les principaux écarts?

**Mme McDonald :** L'une des différences est le niveau de détail sur l'exécution, car le projet de loi C-27 adopte une approche administrative. En outre, depuis les délibérations du Groupe de travail sur le pourriel, en 2005, il y a eu un renouvellement de la pensée sur une meilleure façon de s'attaquer à de nouvelles menaces comme les réseaux zombies, où des ordinateurs sont asservis par un ordinateur qui contrôle tout et les utilise pour expédier des pourriels. Le projet de loi C-27 a une portée un peu plus grande et comprend un régime d'exécution détaillé qui, croyons-nous, sera efficace.

**La présidente :** Le projet de loi S-220 traite du contenu des courriels. Devrait-il appartenir à l'industrie ou au gouvernement, par des normes canadiennes de publicité, par exemple, d'élaborer des lignes directrices ou une réglementation sur le contenu des courriels commerciaux?

**Mme McDonald :** Nous essayons de proposer un peu des deux en prévoyant un droit privé d'action. Le projet de loi C-27 est conforme à ce que l'Association canadienne du marketing préconise comme code de pratiques exemplaires, soit une

approach in encouraging businesses to establish a relationship with a customer by not sending out spam or unsolicited email because there are other ways of establishing this relationship.

**The Chair:** With Bill S-220, Internet service providers are responsible for disconnecting users. Are you comfortable with such a measure?

**Ms. McDonald:** Yes; since the task force, there have been many changes in how ISPs set up contracts with subscribers, and they will have the ability to disconnect users. They need to be able to protect their networks and, therefore, build it into the contract. We will continue to promote that approach.

**The Chair:** You do not want a government agency to have the power to disconnect people.

**Ms. McDonald:** No; we do not believe that a waiver is necessary for the ISPs to take that kind of action. Cease-and-desist orders are built into ECPA that will allow the CRTC to make such an order.

**Senator Johnson:** It is excellent that this bill has been brought forward. You said that the proposed legislation will be the best in the world.

**Ms. McDonald:** Yes; we have had the benefit of looking at how well it has worked in other countries, through discussions with colleagues there.

**Senator Johnson:** The bill will be most similar to legislation in which countries? Are most countries adopting similar legislation?

**Richard Simpson, Director General, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications, Industry Canada:** The legislation is similar to the Australian regime, which has been in place for three or four years. Australia undertook an extensive audit of their legislation and found it to be effective. By and large, it resembles our approach in Bill C-27.

Many other countries have anti-spam laws that vary in effectiveness. The United States law is another approach. It has some merit in instituting a private right of action, which has been the most effective part of that law, so we have borrowed the private right of action from the U.S. law.

**Senator Johnson:** Private right of action; I see.

**Mr. Simpson:** The Australian law has the general regulatory framework that is similar to ours, so we have borrowed the best from several jurisdictions.

**Senator Johnson:** Do you see a universal approach happening in this area of communications or with spam? It is such an insidious problem, or it has been. Do you think we will be successful with this approach?

**Mr. Simpson:** Do you mean something like an international approach?

approche fondée sur le consentement. Nous sommes fidèles à cette approche, car nous encourageons les entreprises à établir une relation avec le client en évitant de lui envoyer du pourriel ou des courriels non sollicités, puisqu'il y a d'autres moyens d'établir une relation.

**La présidente :** Aux termes du projet de loi S-220, il incombe aux fournisseurs de services Internet de débrancher les utilisateurs. Cette mesure vous semble-t-elle acceptable?

**Mme McDonald :** Oui. Depuis le groupe de travail, bien des changements ont été apportés à la façon dont les FSI établissent les contrats avec les abonnés, et ils ont la capacité de débrancher des utilisateurs. Ils doivent avoir le moyen de protéger leurs réseaux, et cela est donc prévu dans le contrat. Nous continuerons de préconiser cette approche.

**La présidente :** Vous ne voulez pas qu'un organisme gouvernemental ait le pouvoir de débranchement.

**Mme McDonald :** Non, nous ne croyons pas qu'une exonération soit nécessaire pour que les FSI puissent prendre cette mesure. Des ordonnances d'interdiction sont prévues dans la LPCE et celle-ci permettra au CRTC de prendre ce genre d'ordonnance.

**Le sénateur Johnson :** Il est excellent que le projet de loi ait été présenté. Vous avez dit que la loi proposée serait la meilleure au monde.

**Mme McDonald :** Oui. Nous avons eu l'avantage de voir, en discutant avec des collègues étrangers, si leurs dispositifs fonctionnaient bien.

**Le sénateur Johnson :** Aux lois de quels pays le projet de loi ressemblera-t-il le plus? Est-ce que tous les pays adoptent des lois semblables?

**Richard Simpson, directeur général, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l'information et télécommunications, Industrie Canada :** La loi ressemble au régime australien, qui a été mis en place il y a trois ou quatre ans. L'Australie a fait une vaste vérification de ses lois et les a trouvées efficaces. Dans l'ensemble, sa législation ressemble à l'approche que nous avons retenue dans le projet de loi C-27.

Bien d'autres pays ont des lois antipourriel dont l'efficacité varie. Les États-Unis ont opté pour une approche différente. Il y a un certain intérêt à prévoir un droit privé d'action, ce qui a été l'élément le plus efficace de la loi américaine. Nous avons donc emprunté le droit privé d'action aux Américains.

**Le sénateur Johnson :** Le droit privé d'action. Je vois.

**M. Simpson :** La loi australienne comporte le cadre général de réglementation le plus semblable au nôtre. Nous avons donc emprunté ce qu'il y avait de mieux à divers pays.

**Le sénateur Johnson :** Voyez-vous émerger une approche universelle dans le domaine des communications ou de la lutte contre le pourriel? C'est un problème insidieux, ou il l'a été. Croyez-vous que nous réussirons, avec cette approche?

**M. Simpson :** Vous songez à une approche internationale?

**Senator Johnson:** Yes.

**Mr. Simpson:** Yes; in fact, a lot of work has been going on internationally, led by the Organisation for Economic Co-operation and Development, which borrowed a lot of the work of the Canadian Task Force on Spam to put together recommendations for member countries to work on domestic laws and also international arrangements that will help in addressing the problem across jurisdictions.

Spam is a global problem. Most spam coming to Canadians comes from outside Canada, simply because of the nature of the Internet and the borderless character of the messaging on the Internet. International arrangements have been put in place such as the London Action Plan, which is a group of about 27 countries, including Canada, that have agreed to work together on responses to the spam problem. Various private sector organizations, such as the Messaging Anti-Abuse Working Group, are set up to allow ISPs, network operators and software suppliers to work on solutions to the spam problem in cooperation with government.

It is a global problem that has generated an international response, and Bill C-27 will allow us to work effectively with other jurisdictions.

**Senator Johnson:** One last thing: You say enforcement is one of the critical differences between Bill C-27 and Bill S-220. Is that difference because it would be less costly, as Senator Goldstein has argued, and more efficient?

**Ms. McDonald:** We are using an administrative law rather than criminal, and we believe this approach will provide a rapidity of action that might not be possible under a criminal pursuit. Also, as Mr. Simpson said, dealing internationally, most other countries have set up administrative law regimes and, therefore, who will the Canadian police deal with? How will they set up those arrangements? It is easier for a Competition Bureau to set up an arrangement with its complementary agency in another country, so we think that approach will also be more effective.

**The Chair:** If members do not want to ask questions, I will give the floor to Senator Goldstein. The floor is yours Senator Goldstein.

**Senator Goldstein:** I will ask only a couple of questions. I do not think it is appropriate to have a debate about the relative merits of the bills.

Thank you very much for coming and for an excellent presentation. It is obviously helpful to everyone.

You made a statement and I am not sure I understood it correctly. You indicated the private right of action needs to be tied to an administrative regime. I cannot understand why that is the case.

**Le sénateur Johnson :** Oui.

**M. Simpson :** Oui. Il s'est fait beaucoup de travail au niveau international, sous la conduite de l'Organisation de coopération et de développement économiques, qui a emprunté une grande partie des résultats du Groupe de travail canadien sur le pourriel pour présenter des recommandations aux pays membres afin qu'ils élaborent des lois nationales et prennent des dispositions au plan international qui aideront à résoudre le problème à ce niveau.

Le pourriel est un problème mondial. La majorité du pourriel reçu par les Canadiens vient de l'étranger, simplement à cause de la nature d'Internet et du fait que l'envoi de messages sur Internet transcende les frontières. Des dispositions internationales ont été mises en place, comme le Plan d'action de Londres, regroupant 27 pays, dont le Canada, qui ont convenu de collaborer pour résoudre le problème du pourriel. Diverses organisations du secteur privé, notamment le Messaging Anti-Abuse Working Group, sont mises en place pour que les FSI, les exploitants de réseau et les fournisseurs de logiciel travaillent à des solutions au problème de pourriel en collaboration avec le gouvernement.

Il s'agit donc d'un problème mondial qui a suscité une réaction internationale, et le projet de loi C-27 nous permettra de travailler efficacement avec d'autres pays.

**Le sénateur Johnson :** Un dernier point : vous dites qu'une des différences essentielles entre le projet de loi C-27 et le projet de loi S-220 concerne l'application. La différence tient-elle au fait qu'elle serait moins coûteuse, comme le sénateur Goldstein l'a dit, et plus efficace?

**Mme McDonald :** Nous avons recours au droit administratif plutôt qu'au droit pénal. Selon nous, cette approche permettra d'agir plus rapidement que dans une poursuite pénale. De plus, comme M. Simpson l'a dit, nous avons des contacts internationaux, et la plupart des autres pays ont mis en place des régimes en droit administratif. Avec qui la police canadienne pourrait-elle traiter? Comme pourra-t-elle prendre des arrangements? Il est plus facile pour le Bureau de la concurrence de s'entendre avec un organisme complémentaire à l'étranger. Nous croyons donc que cette approche sera plus efficace.

**La présidente :** Si les membres du comité n'ont pas de questions à poser, je vais donner la parole au sénateur Goldstein. Vous avez la parole, sénateur Goldstein.

**Le sénateur Goldstein :** Je n'ai qu'une ou deux questions à poser. Je ne crois pas qu'il convienne de tenir un débat sur les mérites relatifs des deux projets de loi.

Merci beaucoup d'avoir accepté de comparaître et merci de votre excellent exposé. Il est évident qu'il a été utile à tout le monde.

Vous avez fait une affirmation que je ne suis pas sûr d'avoir bien comprise. Vous avez dit que le droit privé d'action devait être lié à un régime administratif. Je ne comprends pas pourquoi.

**Ms. McDonald:** I am not a lawyer, but my understanding is, if we have declared something to be a crime, then we do not often couple that declaration with a private right of action. We are trying to couple the actions by the regulatory agencies with a private right of action to allow, as the U.S. has found, both of these approaches to take place.

**Senator Goldstein:** I do not want to be technical — this is not the appropriate place — but private right of action is a civil right of action; it is meant to compensate someone who has suffered damages as a result of a breach of the law. Administrative action is an enforcement action. It is something quite different, and there are private rights of action that exist throughout Canadian and provincial legislation that are not tied to administrative regimes. I was wondering if there was something special in your thinking that required you to say that but apparently not.

My second question deals with the fact that more than 95 per cent of spam comes from abroad. Bill S-220 deals with that situation in a number of ways, including making the commercial beneficiary of the spam jointly and severally liable with the sender of the spam for the penalties that are envisaged in the act. It also creates a presumption that if a piece of spam is received in Canada, it is deemed to have been sent in Canada, as a result of which the sender becomes liable to the jurisdiction of our courts. Your bill does not do that. Can you help me understand how your bill will deal with foreign senders of spam, aside from international cooperation?

**Ms. McDonald:** Thank you, sir. The beneficiary will also be liable under Bill C-27. It is not only the sender of; it is the person or organization benefitting from the email having been sent.

**Senator Goldstein:** “Authorized” is what you said, I think.

**Ms. McDonald:** Yes.

**Senator Goldstein:** It is different from “benefit.”

**Ms. McDonald:** Help me if I am being too narrow in my words here.

**André Leduc, Senior Security Policy Analyst, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications Sector, Industry Canada:** We have a similar extended liability clause under Bill C-27. It is a similar follow-the-money scheme to Bill S-220. It allows this administrative regime to address spam that is sent to Canada, routed through Canada or sent from Canada to fall under the application of the act. If spammers send spam from other nations into Canada, the act then picks it up.

**Senator Goldstein:** I guess my question was not clear. The concern Canadians need to address is how one stops spam from coming in the first place. People sending spam are, generally speaking, all over the globe and not reachable from a practical

**Mme McDonald :** Je ne suis pas juriste, mais je crois comprendre que, si un acte est considéré comme criminel, nous n’associons pas souvent cette déclaration à un droit privé d’action. Nous essayons d’associer les mesures prises par les organismes de réglementation à un droit privé d’action pour permettre, comme aux États-Unis, ces deux approches.

**Le sénateur Goldstein :** Je ne veux pas entrer dans les détails juridiques, ce n’est pas l’endroit, mais le droit privé d’action est un droit d’action au civil. Il est là pour indemniser celui qui a subi des préjudices par suite d’infractions à la loi. Le recours administratif est une mesure d’exécution. C’est quelque chose de fort différent. Il y a dans toute la législation canadienne et provinciale des droits privés d’action qui ne sont pas liés à des régimes administratifs. Je me demandais s’il y avait quelque chose de particulier, dans votre réflexion, qui vous incitait à dire cela, mais apparemment pas.

Ma deuxième question porte sur le fait que plus de 95 p. 100 des pourriels viennent de l’étranger. Le projet de loi S-220 tient compte de cet élément d’un certain nombre de manières, notamment en rendant le bénéficiaire du pourriel, sur le plan commercial, responsable conjointement et individuellement avec l’expéditeur du pourriel pour ce qui est des sanctions prévues dans la loi. Le projet de loi crée également une présomption selon laquelle, si un courriel est reçu au Canada, il est considéré comme ayant été expédié au Canada, si bien que l’expéditeur devient responsable devant nos tribunaux. Votre projet de loi ne contient pas ces dispositions. Pouvez-vous m’aider à comprendre comment votre projet de loi traitera avec les expéditeurs étrangers de pourriel, en dehors de la coopération internationale?

**Mme McDonald :** Merci. Aux termes du projet de loi C-27, le bénéficiaire sera également responsable. Il n’y a pas que l’expéditeur. Il y a aussi le particulier ou l’organisation qui bénéficie de l’envoi des courriels.

**Le sénateur Goldstein :** Je crois que vous avez employé le terme « autorisé ».

**Mme McDonald :** Effectivement.

**Le sénateur Goldstein :** C’est différent de la notion de bénéficiaire.

**Mme McDonald :** Éclairez-moi si mon vocabulaire est trop étroit.

**André Leduc, analyste principal des politiques de sécurité, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l’information et télécommunications, Industrie Canada :** Le projet de loi C-27 contient également une disposition semblable sur la responsabilité élargie. Elle est analogue à l’approche du suivi de la trace de l’argent prévue dans le projet de loi S-220, et elle permet au régime administratif de s’attaquer au problème du pourriel expédié vers le Canada, qui transite par le Canada ou qui est expédié à partir du Canada. La loi s’y applique. Si des polluposteurs expédient du pourriel de l’étranger au Canada, la loi s’applique.

**Le sénateur Goldstein :** Ma question n’était sans doute pas claire. Les Canadiens doivent chercher à empêcher le pourriel de venir. Ceux qui en envoient sont disséminés sur toute la planète, et il n’est pas facile, concrètement, de les atteindre. Ceux que, sur le



perspective. The people who are reachable from a practical perspective are the people who are benefiting from the spam. The fellow who wants to sell me Viagra will not become too rich on that scheme because I do not need it, fortunately, but these people, the beneficiaries, are the ones we need to stop. How does your bill do that?

**Mr. Leduc:** It does it in two ways: in terms of how the email is sent, but the follow-the-money scheme also notes any person who permits, authorizes or causes those messages to be sent will fall under the application of the act. That provision is our section 9. It is based on a follow-the-money principle, and that principle is so innocent people who had their computers compromised by what is called a botnet, and their computers are controlled by someone else are not liable for the email. However, and this provision is based again on international best practices — the follow-the-money regime says anyone benefiting financially from the sending of this email is addressed under our bill.

**Senator Goldstein:** I am not sure the bill says that but we will look closely.

My third question deals with enforcement. One of your last assertions, Ms. McDonald, was that the RCMP said apparently that it does not have the wherewithal or the current resources for enforcement. My communications with the Royal Canadian Mounted Police indicated that they do have that availability. Have you spoken to someone there?

**Ms. McDonald:** Yes.

**Senator Goldstein:** And they have told you they cannot do it?

**Ms. McDonald:** Yes.

**Senator Goldstein:** Can you tell me the name of the person? You do not have to do it now. You can drop me a note.

Finally, how will you deal with your implied consent as opposed to overt consent? What does implied or tacit consent mean from your perspective?

**Ms. McDonald:** We are trying to be consistent with the Privacy Act, the PIPEDA legislation, which talks about implied consent.

If I have been to a local craft fair, I have seen a product I like, picked up a card and maybe started a relationship, or if I have used someone in the past to do some work for me, they can send me email, and that would be an implied consent because I have had a business relationship with them. They do not have to ask again whether they can send me email if we have just had a business relationship.

**Senator Goldstein:** Business relationship is covered, both in your version and in Bill S-220, so going to a craft fair and taking a card or giving a card is not implied consent; it is expressed consent.

plan pratique, nous pouvons atteindre, ce sont ceux qui profitent du pourriel. Celui qui cherche à me vendre du Viagra ne s'enrichira pas tellement, parce que je n'en ai pas besoin, heureusement, mais ces gens-là, les bénéficiaires, sont ceux que nous devons arrêter. Comment votre projet de loi peut-il le faire?

**M. Leduc :** Il le fait de deux façons. Il y a les modalités d'envoi des courriels, mais il y aussi le suivi de la trace de l'argent : toute personne qui permet, autorise ou cause l'envoi des messages est soumise à l'application de la loi. Il s'agit de l'article 9. Il repose sur le principe du suivi de l'argent. Grâce à ce principe, les personnes innocentes dont l'ordinateur a été pris dans ce qu'on appelle un réseau zombie et est contrôlé par quelqu'un d'autre ne sont pas responsables des courriels envoyés depuis leur ordinateur. Toutefois, et cette disposition est inspirée des pratiques exemplaires internationales, le régime de suivi de la trace de l'argent dit que quiconque tire un avantage financier de l'envoi du courriel est visé par notre projet de loi.

**Le sénateur Goldstein :** Je ne suis pas sûr que le projet de loi dise cela, mais nous l'étudierons de près.

Ma troisième question porte sur l'application de la loi. Selon une de vos dernières affirmations, madame McDonald, la GRC ne semble pas avoir le nécessaire, ne semble pas avoir actuellement les ressources d'exécution nécessaires. J'ai communiqué avec la Gendarmerie royale du Canada, et j'ai appris qu'elle avait ces ressources. Avez-vous parlé avec quelqu'un de la GRC?

**Mme McDonald :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Et on vous a dit que la GRC ne pouvait pas appliquer la loi?

**Mme McDonald :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Pouvez-vous me donner le nom de cette personne? Il n'est pas nécessaire de le faire maintenant. Vous pouvez m'envoyer un mot.

Enfin, comment abordez-vous la question du consentement implicite par opposition au consentement explicite? Dans votre optique, que veut dire consentement implicite ou tacite?

**Mme McDonald :** Nous essayons de nous conformer à la Loi sur la protection des renseignements personnels et à la LPRPDE, qui parle de consentement implicite.

Si je suis allée à une foire artisanale locale, si j'ai vu un produit qui me plaisait et que j'ai pris une carte et si j'ai peut-être engagé une relation d'affaires, ou encore si j'ai fait faire du travail par quelqu'un par le passé, les personnes avec qui j'ai traité peuvent m'envoyer des courriels. Il s'agit alors d'un consentement implicite, puisque j'ai eu une relation d'affaires avec elles. Elles n'ont pas à me demander de nouveau si elles peuvent m'envoyer des courriels, puisque nous avons eu des relations d'affaires.

**Le sénateur Goldstein :** Les relations d'affaires sont visées dans votre version et dans le projet de loi S-220. Quand on va dans une foire artisanale et qu'on prend ou donne une carte, il ne s'agit pas de consentement implicite, mais explicite.

I am concerned about the use of the word “implied” or “tacit,” which is the term you used. I am concerned about where the line is drawn. I used to practice law in another life, and I am about to go back to the practice of law in another life. Every time a case has involved implied consent or tacit consent, it has been a disaster. The law has been unable to define “tacit consent,” which is the term you used, or “implied consent,” which is the term you used orally.

Are there any criteria that you have in mind or are there any regulations you might consider putting into place to make “implied consent” clear, rather than making it a source of ongoing litigation?

**Ms. McDonald:** Perhaps my example was not good. At the craft fair, if I had picked up a card or left my name, it is not necessarily a business relationship at that point. I may not have purchased any products or services. We are trying to allow some kind of space, and I think “implicit consent” would be the term used, rather than “tacit,” which I believe was the translation.

**Mr. Simpson:** To pick up the point that the senator raised about the need to be specific about “implied” consent, which I think is the term used in Bill C-27, this principle is often used in privacy protection and it has a long history of interpretation by the courts, as well as by privacy commissioners at various levels.

To pick up your point about whether there is a plan to be more specific about what we mean, in clause 63(1)(d) of Bill C-27, there is a provision for the Governor-in-Council to make regulations “specifying the circumstances . . . in which consent may be implied.”

Certain elements are definitely in that category, which is the existing business relationship, but we realize that there may be a need to be more specific about where some of those circumstances are valid. Also, as Helen McDonald mentioned, there is the reference back to the Personal Information Protection and Electronic Documents Act and schedule 1 of that act, which has a fairly lengthy reference as to how consent is used in the area of personal information. That reference is drawn from the Canadian Standards Association model code that was developed by industry and privacy advocates over a long period of time and invested in the legislation.

We have some basis on which to be more specific about implied consent, and we will build from there.

**Senator Goldstein:** How long do you think it will take you to draft the regulations for the purposes of putting the bill into force? I ask the question because we passed a bill in the Senate on bankruptcy two and a half years ago and we still do not have the regulations in force, and that is industry as well. I am wondering how long it will take.

Je me méfie de l’emploi des termes « implicite » ou « tacite », celui que vous avez employé. Je me demande où se situe la démarcation. Dans une vie antérieure, j’ai exercé le droit. Et je suis sur le point de retourner à la pratique du droit, dans une autre vie. Chaque fois qu’il y a été question de consentement implicite ou tacite, ce fut une catastrophe. La loi a été incapable de définir le « consentement tacite », expression que vous avez utilisée, ou le « consentement implicite », celle que vous avez employée verbalement.

Avez-vous des critères à l’esprit ou envisagez-vous de prendre un règlement pour préciser la notion de « consentement implicite » au lieu de faire de cette notion l’enjeu d’interminables litiges?

**Mme McDonald :** Mon exemple n’était peut-être pas très bon. À la foire artisanale, le fait de prendre une carte ou de laisser mon nom n’est pas forcément le début d’une relation d’affaires. Il se peut que je n’aie acheté aucun produit ni service. Nous essayons de laisser une certaine latitude, et je crois que l’expression « consentement implicite » est celle qui est utilisée, au lieu de « tacite », ce qui était la traduction, je crois.

**M. Simpson :** Pour revenir sur ce que le sénateur a dit à propos de la nécessité de préciser la notion de consentement « tacite », ce qui est l’adjectif utilisé dans le projet de loi C-27, je crois, le principe est souvent utilisé dans le domaine de la protection des renseignements personnels, et il y a une longue jurisprudence à cet égard, tant du côté des tribunaux que de celui des commissaires à la protection de la vie privée à divers niveaux.

Vous avez demandé si nous prévoyions donner plus de précisions sur ce que nous voulons dire. À l’alinéa 63(1)(d) du projet de loi C-27, il est dit que le gouverneur en conseil peut, par règlement, « prévoir les circonstances [...] dans lesquelles le consentement est tacite ».

Certains éléments relèvent nettement de cette catégorie, c’est-à-dire les relations d’affaires existantes, mais nous sommes conscients du fait qu’il peut être nécessaire de préciser davantage les circonstances où il y a consentement tacite. De plus, comme Helen McDonald l’a dit, il y a le renvoi à la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques et à l’annexe I de cette loi, qui traite assez longuement de la façon dont le consentement peut être utilisé dans le domaine des renseignements personnels. Ce renvoi est tiré du code modèle de l’Association canadienne de normalisation, qui a été longuement élaboré par l’industrie et des défenseurs de la vie privée et intégré à la loi.

Nous avons certains fondements qui permettent de donner plus de précisions sur le consentement implicite, et nous travaillerons à partir de là.

**Le sénateur Goldstein :** Combien de temps vous faudra-t-il, croyez-vous, pour rédiger le règlement afin de mettre le projet de loi en vigueur? Si je pose la question, c’est que le Sénat a adopté un projet de loi sur la faillite il y a deux ans et demi, et que le règlement n’est toujours pas en vigueur. Cela concerne l’industrie également. Je me demande combien de temps il faudra.

**Mr. Simpson:** The process will take some time, because we want to work with the Office of the Privacy Commissioner to ensure that whatever we try to capture in proposed regulations is consistent with long-standing practice that the Privacy Commissioner and her predecessors have applied, as well as provincial privacy commissioners, for that matter. I cannot state a date, but it will take some time.

**Senator Goldstein:** Thank you very much.

Chair, for clarity purposes, I will prepare and submit a comparative table so that the committee can have the advantage of looking at comparisons made both by industry and by the sponsor of the bill.

**Senator Mercer:** Thank you for coming here. We appreciate your time. I have two quick questions. My colleagues will be disappointed if I do not ask a CRTC question.

I am concerned that we continue to make concessions to the CRTC, and the CRTC continues to expand its mandate beyond what Parliament might have meant or what a department might have meant in drafting the bill.

Will Industry Canada monitor the actions of the CRTC, if this bill were to pass, to ensure the mandate is not exceeded? A favourite action of the CRTC is to get their toe in the door and then drive themselves right through the door a number of years later.

**Ms. McDonald:** Part of what we proposed with the monitoring centre is to ensure that the various agencies working together deliver effectively and efficiently on the bill, so we will look at their use of the powers and how effective and efficient they have been.

**Senator Mercer:** Will the centre ensure that they do not exceed what Parliament designed, or what was intended by the minister?

**Ms. McDonald:** Yes.

**Mr. Leduc:** This act provides the CRTC with new powers, but they are limited to the application of the law; whereas with the Broadcasting Act and the Telecommunications Act, the commission interprets the law and develops new rulings and policy. In this area, they will not develop policy. That role will continue to be the responsibility of Industry Canada and the government.

**Senator Mercer:** I want to send the CRTC a copy of that statement so they understand that they are not policy-makers.

You have mentioned that the CRTC will use administrative monetary penalties to ensure compliance with the bill. Who will define those monetary penalties? What are the limits? Are those penalties defined in the bill?

**Ms. McDonald:** Yes; the upper end is bound in the law, up to \$1 million for an individual and up to \$10 million for an organization.

**Senator Mercer:** That provision is great.

**M. Simpson :** Il faudra un certain temps, car nous voulons collaborer avec le Commissariat à la protection de la vie privée pour nous assurer que ce que nous essaierons de faire au moyen du règlement proposé soit conforme à la pratique bien établie de la commissaire et de ses prédécesseurs comme, du reste, des commissaires provinciaux. Je ne peux pas donner de date, mais il faudra un certain temps.

**Le sénateur Goldstein :** Merci beaucoup.

Madame la présidente, pour que les choses soient bien claires, je vais préparer et présenter un tableau comparatif, de façon que le comité puisse examiner la comparaison du ministère de l'Industrie et celle du parrain du projet de loi.

**Le sénateur Mercer :** Merci. Nous vous savons gré d'avoir pris le temps de comparaître. J'ai deux brèves questions à poser. Mes collègues seront déçus si je ne pose pas de question sur le CRTC.

Je m'inquiète du fait que nous continuons à faire des concessions au CRTC et je crains qu'il ne continue à élargir son mandat au-delà de ce que le Parlement a pu vouloir ou de ce qu'un ministère a pu souhaiter en rédigeant le projet de loi.

Est-ce qu'Industrie Canada surveillera ce que fait le CRTC, si le projet de loi est adopté, pour s'assurer qu'il n'outrepasse pas son mandat? La tactique préférée du CRTC est de mettre le pied dans la porte et, avec les années, de l'ouvrir toute grande.

**Mme McDonald :** Nous avons proposé un centre de coordination pour nous assurer que les divers organismes collaborent avec efficacité et efficience à l'application du projet de loi. Nous verrons donc comment ils utilisent leurs pouvoirs et dans quelle mesure ils sont efficaces et efficients.

**Le sénateur Mercer :** Le centre veillera-t-il à ce qu'ils n'aillent pas au-delà de ce que le Parlement ou le ministre souhaitaient?

**Mme McDonald :** Oui.

**M. Leduc :** La loi accorde de nouveaux pouvoirs au CRTC, mais ils sont limités à l'application de la loi, alors que, dans le cas de la Loi sur la radiodiffusion et de la Loi sur les télécommunications, le CRTC interprète la loi, prend des décisions et élabore des politiques. Industrie Canada et le gouvernement conserveront ce rôle.

**Le sénateur Mercer :** Je vais faire parvenir au CRTC la transcription de cette déclaration pour qu'il sache qu'il ne lui appartient pas d'élaborer la politique.

Vous avez dit que le CRTC utilisera des sanctions administratives pécuniaires pour faire respecter le projet de loi. Qui définira ces sanctions? Quelles sont les limites? Ces sanctions sont-elles définies dans le projet de loi?

**Mme McDonald :** Oui, le maximum est prévu par la loi : 1 million de dollars pour un particulier, et 10 millions de dollars pour une organisation.

**Le sénateur Mercer :** Cette disposition est excellente.

My last question is about exemptions from the act. I will not bore you with my story that I told at the last meeting about President Obama's campaign, but political parties act in certain ways and charities interact with Canadians. Will political parties and charities be exempt from the bill, and will that be explicit so that the charities and political parties know what the rules are?

**Ms. McDonald:** Yes; political parties, candidates for election and registered charities are exempt in the law.

**Senator Dawson:** There seems to be a certain misunderstanding between the sponsor of the bill and Mr. Leduc concerning the RCMP and its opinion of what can or cannot be done. We need that information either in writing or by having someone come here and testify about applying the senator's bill versus the government's bill.

The reason we have a bill is because there was pressure from this sponsor and from a previous sponsor of this bill. We hope that as a committee we will maintain this pressure, because the regulations will take some time. I was on the committee many years ago when we passed the bankruptcy bill. When the pressure is relieved, the regulations do not seem to come out of the system. It is more a comment than a question. However, I want someone to address the issue of the RCMP's application of both laws.

**Senator Goldstein:** I am not pleading for one bill or the other. I think this committee is well able to choose what is best for Canadians and the committee will make that choice. You want that and I want that. We are on exactly the same wavelength.

Do you have any concerns about the fact that this bill either establishes or adds jurisdiction to four different sets of civil servants? These sets include a brand new commission; the CRTC, in whose mandate some of us have difficulties already; the Competition Bureau, which I understand to be swamped, especially with the new changes in Bill C-10; and the Privacy Commissioner, who testified a year and a half ago when we dealt with money-laundering amendments — Senator Dawson was there — that she had absolutely no facilities to deal with any additional burden Parliament would place on her. Now you tell us that the RCMP cannot do it either.

In the face of that problem, it seems that no one, for the moment, may have the ability or the personnel to deal with this fundamental issue for Canadians. Can we have your comments on that point?

**Ms. McDonald:** I presume that when the agencies were spoken to they would have talked about existing resources and whether they felt challenged in adding something new to their work. We believe, and the Spam Task Force also said, that we should build on the existing expertise of organizations. Therefore, we have those three organizations for enforcement plus Industry Canada. The purpose of the monitoring centre is to ensure that all three

Ma dernière question porte sur les exemptions prévues dans la loi. Je ne vais pas vous ennuyer avec ce que j'ai raconté à la dernière séance sur la campagne du président Obama, mais les partis politiques se comportent d'une certaine façon, et les organismes caritatifs interagissent avec les Canadiens. Est-ce que les partis politiques et les organismes caritatifs seront soustraits à l'application du projet de loi? Cela sera-t-il explicite, de façon qu'ils sachent à quoi s'en tenir?

**Mme McDonald :** Oui, les partis politiques, les candidats aux élections et les organismes caritatifs enregistrés seront soustraits aux dispositions de la loi.

**Le sénateur Dawson :** Il semble y avoir un certain malentendu entre le parrain du projet de loi et M. Leduc au sujet de la GRC et de ce qu'elle pense pouvoir faire ou pas. Nous avons besoin de cette information par écrit ou bien il faudrait que quelqu'un vienne témoigner au sujet de l'application du projet de loi du sénateur et de celui du gouvernement.

Si le gouvernement a présenté un projet de loi, c'est à cause des pressions exercées par les parrains actuel et précédent du projet de loi. Nous espérons que le comité va maintenir cette pression, car il faudra attendre le règlement un certain temps. Je faisais partie du comité il y a des années, lorsque le projet de loi sur la faillite a été adopté. Si les pressions se relâchent, on n'accouche jamais du règlement. Mon intervention est plus une observation qu'une question, mais je voudrais que quelqu'un parle de l'application des deux lois par la GRC.

**Le sénateur Goldstein :** Je ne plaide pas en faveur d'un projet de loi ou de l'autre. Le comité est parfaitement capable de choisir ce qui est préférable pour les Canadiens, et c'est lui qui fera ce choix. C'est ce que vous voulez, et c'est ce que je souhaite également. Nous sommes exactement sur la même longueur d'onde.

Vous inquiétez-vous du fait que le projet de loi établit des pouvoirs, ou ajoute à des pouvoirs existants, pour quatre ensembles distincts de fonctionnaires? Il y a notamment une toute nouvelle commission, le CRTC, dont le mandat inquiète déjà certains d'entre nous, le Bureau de la concurrence, qui, je crois comprendre, est déjà débordé, surtout à cause des nouvelles modifications apportées par le projet de loi C-10, et, en fait, la commissaire à la protection de la vie privée, qui a témoigné il y a un an et demi, lorsque nous avons étudié les modifications visant le blanchiment d'argent — le sénateur Dawson était là — a dit qu'elle n'avait absolument pas les moyens d'assumer une charge supplémentaire que le Parlement voudrait lui confier. Et voici que vous nous dites que la GRC ne peut pas y arriver non plus.

Compte tenu de ce problème, il me semble que personne, pour le moment, n'a la capacité ni le personnel pour s'occuper de cette question qui est fondamentale pour les Canadiens. Qu'en pensez-vous?

**Mme McDonald :** Je présume que, lorsque les organismes ont été consultés, les responsables ont parlé des ressources existantes et on dit qu'ils auraient du mal à ajouter à leur charge de travail. Nous croyons, et c'est du reste l'opinion du Groupe de travail sur le pourriel, que nous devons nous appuyer sur les compétences existantes de diverses organisations. Nous avons donc ces trois organismes, en plus d'Industrie Canada, pour assurer l'exécution.

parts hang together well. We believe the competencies are there, but it is a question of appropriate resources to ensure the organizations have the ability to exercise these new responsibilities.

**Senator Goldstein:** Will that take more money?

**Ms. McDonald:** Yes.

**Senator Goldstein:** The RCMP will be in the same position. If they do not have the resources now, one will give them more money to provide enforcement in the current environment. Regardless of who provides the enforcement, more money is needed. Is that what you are telling us?

**Ms. McDonald:** Yes.

**The Chair:** Thank you for your presence here this morning and the documents you have given us. They will help us to define some of the possibilities that we have before us.

**Ms. McDonald:** Thank you for the opportunity and to Senator Goldstein.

**The Chair:** We will go to item 2 on the agenda, in-camera consideration of a draft agenda for future business.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992, met this day at 6:42 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** The Standing Senate Committee on Transport and Communications is meeting. On our agenda is Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992.

Appearing before us is the Honourable John Baird, Minister of Transport, Infrastructure and Communities, and Brian Jean, Parliamentary Secretary to the Minister of Transport, Infrastructure and Communities. We also have Peter Coyles, Special Advisor to Director General, Operations, Department of Transport Canada.

[*Translation*]

We also have Ms. Marie-France Dagenais, Director General, Transportation of Dangerous Goods.

[*English*]

Minister, how long do you have with us?

Le centre de coordination veillera à la cohésion des trois parties. Selon nous, les compétences sont là, mais il faut voir à ce que les ressources soient suffisantes pour que les trois entités puissent exercer leurs nouvelles responsabilités.

**Le sénateur Goldstein :** Faudra-t-il plus d'argent?

**Mme McDonald :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** La situation de la GRC sera la même. Si elle n'a pas les ressources maintenant, on lui donnera plus d'argent pour assurer l'exécution dans le contexte actuel. Peu importe qui sera chargé de l'exécution, il faudra plus d'argent? C'est bien ce que vous nous dites?

**Mme McDonald :** Exact.

**La présidente :** Merci de votre présence ce matin et des documents que vous nous avez remis. Ils nous aideront à définir les possibilités qui s'offrent à nous.

**Mme McDonald :** Merci de nous avoir accueillis, et merci au sénateur Goldstein.

**La présidente :** Nous allons passer au deuxième point à l'ordre du jour, soit l'étude à huis clos d'un projet de programme pour les travaux à venir.

(Le comité poursuit sa séance à huis clos.)

---

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses, se réunit aujourd'hui, à 18 h 42 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit. Nous avons à l'ordre du jour le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses.

Comparaissent devant nous l'honorable John Baird, ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités, et Brian Jean, secrétaire parlementaire du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités. Nous accueillons aussi Peter Coyles, conseiller spécial au directeur général des opérations, Transport des marchandises dangereuses, ministère des Transports du Canada.

[*Français*]

Nous accueillons également Mme Marie-France Dagenais, directrice générale, Transport des marchandises dangereuses.

[*Traduction*]

Monsieur le ministre, combien de temps avez-vous à nous consacrer?

**Hon. John Baird, P.C., M.P., Minister of Transport, Infrastructure and Communities:** Senator, I am in your hands. I am always available. I prefer to be as cooperative as I can be.

**The Chair:** We are pleased to have you with us, Mr. Minister, to appear on this bill. Bill C-9 is an important bill for us and I would like to thank you on behalf of all the members of our committee. It shows respect to the Senate, the senators and the sponsor of the bill and the critic of the bill.

You will be available for our questions after your presentation, and I am sure the senators have many questions to ask you. We will hear from you first about your bill and then we will ask questions.

**Mr. Baird:** Thank you very much. It is a real pleasure to be here. I have had a chance to appear before a number of the Senate committees and they are always enjoyable, and I have done work with a number of you on various issues and enjoy the opportunity.

I do have a written text speech that I can deliver but, given the lateness of the hour, I am happy to move right into questions if that would be preferable to the committee, Madam Chair.

**The Chair:** Honourable senators, I am in your hands. Would you rather hear from the minister first to present the bill? Usually we do that. It gives us more information on the bill.

**Mr. Baird:** I am in your hands. Okay, I will speak.

**The Chair:** Is it a short or a long presentation?

**Mr. Baird:** I am a politician, Madam Chair.

I am pleased to be here to present Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992. As Senator Wallace highlighted in the chamber, the bill seeks to improve how dangerous goods are handled and transported in the country. These changes will ensure that Canadians are protected during the transportation of dangerous substances and that if an accident or an incident occurs the appropriate response will be readily available.

Each year millions of shipments of dangerous goods are transported across Canada by railcar, by truck and by plane. These shipments have a direct impact on consumers and are vital to many industrial sectors. As a trading nation, the transportation of dangerous goods plays an important role in Canada's economy and in the lives of Canadians.

The Transportation of Dangerous Goods Act was last updated in 1992. In its current form, it focuses primarily on the prevention of accidents or incidents and has little mention of response should something go awry. As members of this committee know, much has changed since 1992. Incidents such as the terrorist acts on

**L'honorable John Baird, C.P., député, ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités :** Sénateur, je suis à votre disposition. Je suis toujours disponible. Je préfère être le plus coopératif possible.

**La présidente :** Nous sommes heureux de vous recevoir, monsieur le ministre, pour discuter de ce projet de loi. Le projet de loi C-9 est une mesure importante pour nous et je voudrais vous remercier au nom de tous les membres du comité. Votre présence témoigne de votre respect envers le Sénat, les sénateurs et le parrain du projet de loi et le porte-parole en la matière.

Vous serez disponible pour répondre à nos questions après votre exposé et je suis certaine que les sénateurs auront beaucoup de questions à vous poser. Nous allons d'abord écouter votre exposé sur votre projet de loi, après quoi nous passerons aux questions.

**M. Baird :** Merci beaucoup. C'est un grand plaisir d'être ici. J'ai eu l'occasion de comparaître devant un certain nombre de comités du Sénat et c'est toujours une tâche plaisante; j'ai travaillé avec bon nombre d'entre vous à divers dossiers et c'est toujours avec plaisir que je le fais.

J'ai ici le texte d'un discours que je peux prononcer mais, étant donné l'heure tardive, je suis prêt à passer directement aux questions si les membres du comité le préfèrent, madame la présidente.

**La présidente :** Honorables sénateurs, je m'en remets à vous. Préférez-vous entendre d'abord le ministre vous présenter le projet de loi? C'est ce que nous faisons d'habitude. Cela nous éclaire davantage sur le projet de loi.

**M. Baird :** Je suis à votre disposition. Bien, je vais faire mon exposé.

**La présidente :** Est-ce un exposé court ou long?

**M. Baird :** Je suis un politicien, madame la présidente.

C'est avec plaisir que je vous présente le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses. Comme le sénateur Wallace l'a fait observer au Sénat, le projet de loi vise à améliorer la manutention et le transport des marchandises dangereuses dans notre pays. Ces changements feront en sorte que les Canadiens soient protégés pendant le transport de matières dangereuses et, dans l'éventualité d'un accident ou d'un incident, l'intervention voulue pourra avoir lieu immédiatement.

Chaque année, des millions de cargaisons de marchandises dangereuses sont transportées partout au Canada par train, par camion et par avion. Ces expéditions ont une incidence directe sur les consommateurs et sont essentielles à beaucoup de secteurs industriels. Nous sommes une nation commerçante et le transport de marchandises dangereuses joue un rôle important dans l'économie canadienne et dans la vie des Canadiens.

La Loi sur le transport des marchandises dangereuses a été mise à jour la dernière fois en 1992. Dans sa forme actuelle, elle vise essentiellement la prévention des accidents ou des incidents et elle ne renferme que peu de dispositions sur l'intervention nécessaire en cas de problème. Comme les membres du comité

September 11, 2001, and the bombings in Madrid and London have among their many consequences shaped the way we view dangerous goods and their potential to cause harm. The world has changed; new realities exist, and countries around the world must adapt.

Canada needs a transportation of dangerous goods program that will reflect this new normal. The proposed amendments before you would usher in a stronger security program focused on prevention as well as response in the event of a security incident or safety accident.

In terms of prevention, the changes in Bill C-9 include requiring security plans and security training; requiring transportation security clearances for dangerous goods; enabling the use of interim orders and security measures if an incident or accident occurs; and creating regulations requiring companies to report lost or stolen dangerous goods. These regulations would be aligned with international and United Nations recommendations and existing U.S. regulations.

In terms of response, changes in Bill C-9 would provide the government with the necessary authorities to use the existing Emergency Response Assistance Plans to respond to an incident or an accident. These plans guide responders' actions should an accident or incident happen, including, for example, what type of equipment would be used and how many personnel should be dispatched.

These plans are created by industry prior to the transportation of a dangerous good and are approved by Transport Canada. This is an effective way to use existing expertise in order to protect the public good and public safety.

It is important that we move forward with these changes to the 17-year-old Transportation of Dangerous Goods Act. Without these amendments, we will not have the necessary tools in place to protect Canadians against incidents involving dangerous goods. These amendments will allow the government to have the appropriate prevention response program in place for the Vancouver 2010 Winter Olympics and the upcoming G8 conference. Without them, we would leave Canada vulnerable to attacks, not only during these international events but also at other times.

As I told the standing committee on the House of Commons side, as parliamentarians I believe we share an obligation to protect Canadians' safety and security. To that end, I look forward to working with you to strengthen the act and to hearing any concerns and counsel.

le savent, la situation a beaucoup changé depuis 1992. Les incidents comme les attentats terroristes du 11 septembre 2001 et ceux commis à Madrid et à Londres ont eu de lourdes conséquences en changeant notamment la manière dont nous percevons les marchandises dangereuses et leur potentiel de causer des dommages. Le monde a changé; de nouvelles réalités existent et tous les pays du monde doivent s'adapter.

Le Canada a besoin d'un programme de transport des marchandises dangereuses reflétant cette nouvelle normalité. Les modifications qui vous sont proposées aujourd'hui mettraient en œuvre un programme de sécurité plus rigoureux mettant l'accent sur la prévention et aussi sur la réaction dans l'éventualité d'un incident ou d'un accident mettant en cause la sûreté ou la sécurité.

Sur le plan de la prévention, les changements proposés dans le projet de loi C-9 comprennent les mesures suivantes : l'obligation de disposer de plans de sûreté et d'avoir une formation en sécurité; l'obligation d'avoir une habilitation de sécurité pour transporter des marchandises dangereuses; le recours à des mesures de sûreté et des arrêtés d'urgence en cas d'incidents ou d'accidents; et des règlements pour exiger que les compagnies fassent un signalement de la perte ou du vol de marchandises dangereuses. Ces règlements seraient conformes aux recommandations internationales et des Nations Unies et aux règlements existants aux États-Unis.

Pour les interventions d'urgence, les changements proposés dans le projet de loi C-9 donneraient au gouvernement les pouvoirs nécessaires pour mettre en œuvre le programme actuel de plans d'intervention d'urgence pour réagir à un incident ou un accident. Ces plans guident les intervenants en cas d'accident ou d'incident, en précisant par exemple le type d'équipement à utiliser et le nombre de personnes qui doivent être affectées à la tâche.

Ces plans sont élaborés par les entreprises avant le transport d'une marchandise dangereuse et sont approuvés par Transports Canada. C'est une manière efficace d'utiliser l'expertise existante afin de protéger les biens publics et la sécurité publique.

Il est important d'apporter ces changements à la Loi sur le transport des marchandises dangereuses qui date de 17 ans. En l'absence de ces modifications, nous n'aurons pas les outils nécessaires pour protéger les Canadiens contre d'éventuels incidents mettant en cause des matières dangereuses. Ces changements permettront au gouvernement de mettre en place le programme voulu de prévention et d'intervention à temps pour les Jeux olympiques de Vancouver en 2010 et la prochaine conférence du G8. Si ces mesures ne sont pas prises, le Canada serait vulnérable aux attentats, non seulement durant ces événements internationaux, mais aussi en d'autres occasions.

Comme je l'ai dit devant le comité permanent de la Chambre des communes, je crois qu'à titre de parlementaires, nous partageons l'obligation de protéger les Canadiens et d'assurer leur sûreté et leur sécurité. Dans ce but, je compte travailler avec vous en vue de renforcer la loi et je suis prêt à entendre toute préoccupation et tout conseil à cet égard.

[Translation]

**The Chair:** Generally speaking, Bill C-9 has been well accepted by the transportation industry, especially in terms of the harmonization of interprovincial standards. However, some concerns have been raised about the content of the future regulations.

When do you plan to make public the new regulations that will govern the transportation of dangerous goods? And what timeframe do you have in mind for their implementation?

[English]

**Mr. Baird:** I will ask Marie-France Dagenais to answer this question.

[Translation]

There are two types of regulations.

**Marie-France Dagenais, Director General, Transportation of Dangerous Goods, Transport Canada:** In terms of special events such as the Olympic Games in Vancouver and the G8, we will use the interim orders and security measures that are provided for in the existing act. These measures enable us to make short-term regulations.

The process for the development of regulations can take from six months to two years. In the existing act, there is a provision that allows us to consult with the industry before putting into place some regulations. It is a long process that requires an informal consultation, but presently, with the interim orders and security measures provided for in the legislation, we will be able to make regulations rapidly in time for the Vancouver Olympic Games and special events.

**Mr. Baird:** The department is of the view that it is important to work together with provinces and territories and that it is essential to abide by provincial jurisdictions and, if possible, to harmonize the legislation so that it will be easier for industry to follow the new regulations.

**The Chair:** A group called the Canadian Association of Retailers has contacted this committee regarding future changes to regulations. What this group seems to be objecting to is the product by product approach in the existing regulation. It seems that this approach is complicating the transportation of inputs in the agricultural industry.

Is the department prepared to work with Agriculture and Agri-Food Canada and Natural Resources Canada in order to rationalize the regulations for the various products that are necessary for agriculture, such as fertilizers or nutrients?

[English]

**Brian Jean, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Transport, Infrastructure and Communities:** I had an opportunity to meet with them and I have read their letter. I understand they are also looking for some funding options. I have looked at the comparison between the United States and Canada as far as

[Français]

**La présidente :** En général, le projet de loi C-9 a été bien reçu par les membres de l'industrie des transports, surtout à l'égard de l'harmonisation des normes interprovinciales. Certaines craintes ont tout de même été soulevées relativement aux éléments qui se retrouveront dans la réglementation à venir.

Quand comptez-vous rendre publics les nouveaux règlements qui encadreront le transport de marchandises dangereuses? Et quel est l'horizon que vous visez pour leur entrée en vigueur?

[Traduction]

**M. Baird :** Je vais demander à Marie-France Dagenais de répondre à cette question.

[Français]

Il y a deux types de réglementation.

**Marie-France Dagenais, directrice générale, Transport des marchandises dangereuses, Transports Canada :** Au niveau des événements spéciaux tels les Jeux olympiques de Vancouver et le G8, nous utiliserons les mesures provisoires et les mesures de sécurité qui sont prévues dans la loi actuelle. Ces mesures nous autorisent à réglementer à court terme.

Le processus de développement d'une réglementation peut prendre de six mois à deux ans. Dans la loi actuelle, il y a un mécanisme qui nous permet de consulter l'industrie avant la mise en place de règlements. C'est un long processus qui nécessite une consultation informelle, mais présentement, avec les mesures intérimaires et les mesures de sécurité prévues dans la loi, on pourra réglementer rapidement en prévision des Jeux olympiques de Vancouver et des événements spéciaux.

**M. Baird :** Le ministère juge important de travailler avec les provinces et les territoires et qu'il est essentiel de respecter les compétences provinciales et, si possible, d'harmoniser la loi afin qu'il soit plus facile pour l'industrie de suivre la nouvelle réglementation.

**La présidente :** Un groupe qui s'appelle the Canadian Association of Retailers a communiqué avec le comité au sujet des modifications réglementaires à venir. Ce que le groupe semble reprocher, c'est l'approche produit par produit de la réglementation actuelle. Il semble que cette approche complique le transport des intrants du secteur agricole.

Est-ce que le ministère est prêt à travailler avec Agriculture et Agroalimentaire Canada et Ressources naturelles Canada pour simplifier la réglementation pour les différents produits nécessaires à l'agriculture comme les engrais ou les nutriments?

[Traduction]

**Brian Jean, député, secrétaire parlementaire du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités :** J'ai eu l'occasion de les rencontrer et j'ai lu leur lettre. Je comprends qu'ils cherchent aussi des options de financement. J'ai examiné la comparaison entre les États-Unis et le Canada pour ce qui est de



population base, et cetera, and what would be required for security funding that they are looking at just as a matter of information.

The department would be prepared to work with all stakeholders, as we did in the committee, to develop regulations and do whatever is necessary.

The departmental official could probably answer that question better.

**Ms. Dagenais:** We meet regularly with the agri-retailers. We have committed to working with other departments in relation to the dangerous goods that they transport or use to ensure that the regulations are streamlined and harmonized among the various departments and agencies.

**The Chair:** They are the only ones who sent us a written statement, which is why I felt the need to mention them.

**Mr. Baird:** I am impressed with the amount of collaboration the department has with industry. Our goal is to seek the best and easiest compliance, and all efforts are made on compliance rather than dealing with a web of rules or difficult-to-interpret regulations. That is important, particularly on issues of safety and security. We want to make it as easy as possible for industry to comply.

[Translation]

**The Chair:** Given that the transportation of goods as an industry is changing constantly, do you consider that the Transportation of Dangerous Goods Act should be subjected to a departmental review every five years?

**Mr. Baird:** There were changes not only within the industry, but also in the area of security. We all know that ever since the 9/11 events, we are living in a new world.

It would be preferable to review the regulations more often than every seven years. And it would be important for ministers, for members of the Senate and the House of Commons to examine how things are going five years after the implementation of the regulations. I absolutely agree with this proposal.

**The Chair:** That is a recommendation that we could make.

[English]

**Senator Johnson:** Welcome, minister. You mentioned the provinces. Are they on track with the federal effort to implement these regulations in time for the Olympics?

la population et de tout le reste et du montant qui serait nécessaire pour financer la sécurité, selon eux; j'ai pris connaissance de tout cela à titre d'information.

Le ministère est disposé à travailler avec tous les intervenants, comme nous l'avons fait au comité, pour élaborer le règlement et faire le suivi nécessaire.

La fonctionnaire du ministère pourrait probablement répondre mieux que moi à cette question.

**Mme Dagenais :** Nous rencontrons régulièrement les agri-détaillants. Nous avons pris l'engagement de travailler avec les autres ministères pour ce qui est des matières dangereuses que ceux-ci transportent ou utilisent, afin de veiller à ce que le règlement soit simplifié et harmonisé entre les divers ministères et agences.

**La présidente :** Ils sont les seuls à nous avoir envoyé un mémoire écrit et c'est pourquoi j'ai senti le besoin de les mentionner.

**M. Baird :** Je suis impressionné par le niveau de collaboration du ministère avec l'industrie. Notre objectif est de faciliter le plus possible la conformité à la loi et nous concentrons tous nos efforts sur la conformité, au lieu d'avoir un fouillis de règles ou règlements difficiles à interpréter. C'est important, surtout quand il s'agit de sûreté et de sécurité. Nous voulons qu'il soit le plus facile possible pour les entreprises de se conformer à la loi.

[Français]

**La présidente :** Puisque le secteur du transport des marchandises est en constante évolution, est-ce que vous considérez que la législation sur le transport des marchandises dangereuses devrait faire l'objet d'une révision ministérielle quinquennale?

**M. Baird :** Il n'y a pas eu que des changements dans l'industrie, il y en a eu aussi dans le domaine de la sécurité. On peut constater que depuis les événements du 11 septembre, nous vivons dans un nouveau monde.

Il serait préférable de réviser la réglementation plus souvent qu'à tous les sept ans. Et ce serait important pour les ministres, pour les membres du Sénat et de la Chambre des communes de voir comment se passent les choses cinq ans après la mise en place de toute la réglementation. Je suis tout à fait d'accord avec cette proposition.

**La présidente :** Ce serait peut-être une recommandation qu'on pourrait faire.

[Traduction]

**Le sénateur Johnson :** Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre. Vous avez mentionné les provinces. Sont-elles à la hauteur de l'effort fédéral en vue de mettre en oeuvre cette réglementation à temps pour les Olympiques?

**Ms. Dagenais:** They are on track. The act is criminal law and applies across Canada. The regulations are adopted by each province, and the provinces already apply our regulations. Provincial inspectors enforce the regulations and ensure compliance within the provinces. They are already on board.

**Mr. Baird:** The relationship on Olympic issues with the Province of British Columbia is extraordinarily positive at both the public service and the political level, which speaks well for our preparations for the Olympics.

**Senator Johnson:** Everything is coordinated and operable between the province and the federal officials?

**Ms. Dagenais:** Yes. We also have a provincial and territorial task force with which we meet twice a year. We have been talking about this legislation, and we always talk about amendments to our legislation. They propose changes, depending on what happens in each province.

**Senator Johnson:** The proposed amendments in clause 14 of the bill call for enhanced measures enabling inspectors to inspect any place in which a means of containment is being manufactured, repaired or tested to ensure greater safety in the transportation of goods. There are 80 inspectors that currently enforce the act and regulations on a full-time basis and another 250 that do so as a secondary function.

Does the department have enough inspectors to assure that safety is not compromised?

**Peter Coyles, Special Advisor to the Director General, Operations, Transportation of Dangerous Goods, Transport Canada:** The act provides flexibility. It enables us to utilize the resources and expertise that exist. We can use inspectors from Natural Resources Canada, NRCan, to do some of the explosives work. We can use the inspectors at the Canadian Nuclear Safety Commission, CNSC, to work on the nuclear side. We can use the 5,000 provincial inspectors for help in doing road inspections.

The act provides a lot of flexibility. Parliament provides resources; the program works effectively; and we have strong compliance.

**Senator Johnson:** How many inspectors will be required?

**Mr. Jean:** The act also authorizes inspectors to authorize qualified persons to enter into a place to do inspections, such as hazardous materials teams or people who can deal with chemicals that have special requirements.

**Mr. Baird:** There is no doubt that we will require additional resources for the Olympics or G8 meetings. I am comfortable that the requirements will be met.

**Mme Dagenais :** Elles sont à la hauteur. La loi relève du droit criminel et s'applique partout au Canada. Les règlements sont adoptés par chaque province et celles-ci appliquent déjà notre réglementation. Les inspecteurs provinciaux veillent à l'application du règlement et à la conformité à l'intérieur des provinces. Ils sont déjà intégrés à l'effort total.

**M. Baird :** Dans le dossier des Olympiques, les relations avec la province de Colombie-Britannique sont extraordinairement positives autant au niveau des fonctionnaires qu'au niveau politique, ce qui augure bien pour notre préparation en vue des Olympiques.

**Le sénateur Johnson :** Tout est coordonné et opérationnel entre la province et les autorités fédérales?

**Mme Dagenais :** Oui. Nous avons aussi un groupe de travail provincial et territorial que nous rencontrons deux fois par année. Nous avons discuté de cette mesure législative et nous discutons constamment de modifications à notre législation. Les membres du comité proposent des changements, en fonction de ce qui se passe dans chaque province.

**Le sénateur Johnson :** Les modifications proposées à l'article 14 du projet de loi prévoient des mesures plus strictes, par exemple en permettant aux inspecteurs d'inspecter tout endroit où ont lieu des activités de fabrication, de réparation ou de mise à l'essai de contenants normalisés, afin d'améliorer la sécurité du transport des marchandises dangereuses. Il y a actuellement 80 inspecteurs qui se consacrent à temps plein à l'application de la loi et des règlements, et 250 autres inspecteurs s'y consacrent dans le cadre de leurs activités secondaires.

Le ministère dispose-t-il d'un nombre suffisant d'inspecteurs pour garantir que la sécurité n'est pas compromise?

**Peter Coyles, conseiller spécial du directeur général des opérations, Transport des marchandises dangereuses, Transports du Canada :** La loi prévoit une certaine souplesse. Elle nous permet d'utiliser les ressources et l'expertise qui existent. Nous pouvons recourir aux inspecteurs de Ressources naturelles Canada, RNCAN, pour se charger en partie du travail dans le domaine des explosifs. Nous pouvons compter sur les inspecteurs de la Commission canadienne de sûreté nucléaire pour travailler dans le domaine nucléaire. Nous pouvons utiliser les 5 000 inspecteurs provinciaux pour nous aider à faire des inspections routières.

La loi prévoit beaucoup de souplesse. Le Parlement fournit les ressources; le programme fonctionne efficacement; et nous avons une solide conformité.

**Le sénateur Johnson :** Combien d'inspecteurs faudra-t-il?

**M. Jean :** La loi autorise également les inspecteurs à autoriser des personnes compétentes à entrer dans un local pour y mener des inspections, par exemple des équipes chargées des matières dangereuses ou des gens qui peuvent s'occuper de produits chimiques exigeant des compétences spéciales.

**M. Baird :** Il n'y a aucun doute qu'il nous faudra des ressources supplémentaires pour les Olympiques ou les réunions du G8. Je suis confiant que les besoins seront comblés.

**Senator Johnson:** Can you project the number of inspectors that will be required over the next five years?

**Mr. Coyles:** The program is envisioned to use the resources we currently have as effectively as possible based on risk. We are already looking at prioritization. The program builds on looking at priority sites, the most dangerous ones.

To really understand how the program works you have to back up. The act is built on two fundamental principles. One is classifying the dangerous good properly, and the other is ensuring that it is in the right means of containment. A lot of work is done inside of developing standards for those means of containment.

The compliance notion of the program from a dangerous goods perspective is entry into the transportation chain. The notion is that, as it is offered for sale from the producer, manufacturer, distributor or shipper and it enters the chain, if it is classified correctly, if it has been put in the right means of containment, if it has the right shipping document, and if it complies with everything else in the 800 pages of regulations and the 30,000 pages of standards, it should be in compliance all the way through the chain. There are sundry verifications downstream with provincial colleagues, CNSC and others to verify that something has not happened along the distribution chain.

The intent of the program is to look at the entry point where you are offering it for sale.

**Senator Johnson:** That is reassuring.

**Ms. Dagenais:** Industry is very supportive of and compliant with this program because they realize that if they do not put the dangerous goods in the proper containment and there is an incident, the liability is very big, and they do understand the consequences.

**Senator Johnson:** That is very good. This is a public broadcast, which is great, because people will be very interested in this.

**Senator Mercer:** Thank you and welcome. We appreciate your time.

I was pleased to hear you say that there will be future reference to the House of Commons committee and to the Senate. When the time is right, I will propose an amendment to add the Senate to the bill as it was added by a review at the house committee. I understand that will not be a major issue.

I did want to talk about future consultation. We were told in the briefings that there would be continued consultation with the public, industry, first responders and provincial and territorial governments. Is there a structure to that, and when would that structure come into place? One group I see missing from the list

**Le sénateur Johnson :** Pouvez-vous prédire le nombre d'inspecteurs qui seront nécessaires au cours des cinq prochaines années?

**M. Coyles :** Le programme est conçu pour utiliser les ressources que nous avons actuellement le plus efficacement possible, en fonction du risque. Nous sommes déjà en train d'établir des priorités. Le programme met l'accent sur les sites prioritaires, les plus dangereux.

Pour comprendre vraiment comment le programme fonctionne, il faut prendre du recul. La loi est fondée sur deux principes fondamentaux. Le premier consiste à faire une bonne classification des matières dangereuses, et l'autre est de s'assurer que le bon contenant est utilisé pour chacune de ces matières. Beaucoup de travail se fait pour élaborer les normes applicables à ces contenants.

La notion de conformité dans l'optique du programme, du point de vue des marchandises dangereuses, est fondée sur l'entrée dans la chaîne des transports. La notion est que dès qu'un produit est mis en vente par le producteur, le fabricant, le distributeur ou l'expéditeur et dès qu'il entre dans la chaîne, s'il est classé dans la bonne catégorie, s'il est mis dans le bon contenant, si les documents d'expédition sont bien faits et si tout est conforme à toutes les prescriptions comprises dans les 800 pages de règlements et les 30 000 pages de normes, le produit devrait être conforme tout au long de la chaîne des transports. Il y a des vérifications aléatoires en aval effectuées par nos collègues provinciaux, la CCSN et d'autres pour s'assurer qu'il ne s'est rien passé le long de la chaîne de distribution.

Le but du programme est de vérifier au point d'entrée, au moment où l'on offre le produit à la vente.

**Le sénateur Johnson :** C'est rassurant.

**Mme Dagenais :** Les entreprises appuient fermement ce programme et s'y conforment parce que les gens se rendent bien compte que s'ils ne mettent pas les matières dangereuses dans le bon contenant et s'il y a un incident, la responsabilité est très lourde, et les gens comprennent bien les conséquences.

**Le sénateur Johnson :** C'est très bien. Nos audiences sont diffusées publiquement, ce qui est excellent, car les gens trouveront nos échanges très intéressants.

**Le sénateur Mercer :** Je vous remercie et vous souhaite la bienvenue. Nous vous sommes reconnaissants de nous consacrer de votre temps.

J'ai été heureux de vous entendre dire que l'on consultera à l'avenir le comité de la Chambre des communes et le Sénat. Le moment venu, je proposerai un amendement pour ajouter le Sénat au projet de loi, semblable à l'amendement apporté par un comité de la Chambre des communes. Cela ne devrait poser aucun problème majeur.

Je voudrais parler de la consultation future. On nous a dit durant les briefings qu'il y aurait consultation continue auprès du public, de l'industrie, des premiers intervenants et des gouvernements provinciaux et territoriaux. Y a-t-il une structure pour cela et quand cette structure sera-t-elle mise en place? Je

that we were provided is unions who were involved. There are a couple of unions — one in particular — that would be involved. That is my first question.

**Mr. Baird:** When we talk about industry, we should be broader than stakeholders; the men and women who work in the sector have a voice and a front-line concern. They would be the first members of the public who would be affected.

Regarding the structure, I will turn to Mr. Jean and Ms. Dagenais. Ms. Dagenais spoke about existing provincial consultations that happen twice a year. Obviously, the development of the regulations will have to be a fairly collaborative process.

**Mr. Jean:** We have consulted with unions and other stakeholders, including the provinces and territories. As was mentioned previously, there is a group that meets twice a year and discusses specific issues in regard to this and changes that happened. Since 2001, security has dramatically changed. As such, it is a biannual meeting to ensure they are kept up to date and all the relevant stakeholders, including union members, are present and accountable in relation to input.

**Senator Mercer:** The other issue with respect to the front-line workers who are actually doing the carrying of these dangerous goods is the clearance that is needed for border crossings. I understand one of the objects here is to try to ensure that we are integrated mainly with our major trading partner, the United States.

As a result of this bill, what protection will there be for the privacy of Canadians who subject themselves to this security check, and what effect will that have if perhaps they do not meet the test that may be imposed by either us or the Americans?

**Mr. Baird:** Major challenges exist in that regard today and they get stronger every day. With the new administration, we have seen some welcome comments and some comments that, perhaps, I would classify as unwelcome. Obviously, we have different values and standards with respect to privacy and that sort of information.

**Mr. Jean:** Indeed, this was one of the questions brought about by some members of the opposition. I asked for a legal opinion and forwarded that to them yesterday.

Two consents are required to be signed by the applicant in relation to the clearance before that information is shared with other jurisdictions. Primarily, it is as a result of someone who needs to have that clearance not being in Canada for a five-year period or a period as required by the regulations of the act. Then, as administration, we would have to send overseas to where that person was before to ensure the historical information is adequately researched. It would then, indeed, be shared with

constate l'absence d'un groupe dans la liste qu'on nous a remise, à savoir les syndicats qui ont participé à l'exercice. Deux syndicats, dont un en particulier, seraient mis en cause. C'est ma première question.

**M. Baird :** Quand on parle du secteur, nous ne voulons pas dire seulement les intervenants; les hommes et les femmes qui travaillent dans le secteur ont voix au chapitre et sont touchés au premier chef. Ils seront les premiers membres du grand public à être touchés.

Au sujet de la structure, je vais me tourner vers M. Jean et Mme Dagenais. Mme Dagenais a parlé des consultations provinciales qui ont lieu deux fois par année. L'élaboration du règlement devra évidemment se faire dans le cadre d'un processus marqué par la collaboration.

**M. Jean :** Nous avons consulté les syndicats et les autres intervenants, y compris les provinces et les territoires. Comme on l'a dit tout à l'heure, il y a un groupe qui se réunit deux fois par année et qui discute de diverses questions dans ce dossier et des changements qui ont eu lieu. Depuis 2001, la sécurité a changé énormément. C'est une réunion semestrielle pour s'assurer que tous soient à jour, et tous les intervenants intéressés, y compris les représentants des syndicats, sont présents et ont leur mot à dire.

**Le sénateur Mercer :** L'autre question qui se pose au sujet des travailleurs de première ligne qui se chargent concrètement de transporter ces marchandises dangereuses, c'est l'autorisation nécessaire pour traverser les frontières. Je comprends que l'un des objectifs de la mesure proposée est de s'assurer que nous soyons intégrés surtout avec notre principal partenaire commercial, les États-Unis.

En conséquence de ce projet de loi, quelle protection sera accordée à la vie privée des Canadiens qui se soumettent à ces vérifications de sécurité, et quelles en seront les conséquences si jamais ils ne remplissent pas les critères qui peuvent être imposés par nous ou par les Américains?

**M. Baird :** Des contraintes importantes existent à cet égard aujourd'hui et elles deviennent chaque jour plus lourdes. Depuis l'arrivée du nouveau gouvernement, nous avons vu des commentaires qui étaient les bienvenus et d'autres dont je dirais qu'ils n'étaient peut-être pas les bienvenus. Évidemment, nous avons des valeurs et des normes différentes en ce qui a trait à la vie privée.

**M. Jean :** En fait, c'est l'une des questions qui ont été soulevées par des députés de l'opposition. J'ai demandé un avis juridique et le leur ai envoyé hier.

Il faut obtenir deux consentements par écrit de l'intéressé pour pouvoir partager avec les autorités d'autres pays les renseignements recueillis dans le cadre d'une habilitation de sécurité. Il s'agit surtout du cas d'une personne qui doit obtenir cette habilitation parce qu'elle n'est pas au Canada depuis cinq ans ou pendant une période stipulée par le règlement pris en vertu de la loi. Ensuite, il nous faudrait faire enquête à l'étranger, dans le pays où se trouvait cette personne auparavant, pour garantir la

our partners if a consent is received to do just that. However, for the most part, it is not.

**Senator Mercer:** For a new Canadian who has not been here for five years, would we need to go back to his country of origin to check his or her credentials?

**Mr. Baird:** That is no different from someone wanting security clearance to work at an airport, behind the wire. I have learned a lot about those issues from Senator Kenny, for example.

**Senator Mercer:** You two have become famous together.

**Mr. Baird:** I have learned a lot from him. Some of my colleagues are more enthusiastic about that new partnership, but I do not mind publicly saying that I think he serves the Senate well and I have learned a lot from him. I do not agree with him on everything, but I have learned a lot.

**Ms. Dagenais:** I just wanted to add that the security clearance program is bringing back in Canada what I think should be in Canada. Right now, there is a transfer of information between the American and the Canadian governments, but if we keep it in Canada, it gives the new Canadians an appeal process to contest the decision that has been rendered. They do not have that right now. Then they can also go through the judicial system if they are still not happy. It is of benefit to new Canadians to have this process brought back to Canada.

**Mr. Baird:** Secretary Napolitano has underlined that there is a border and it will not be going away.

**Senator Mercer:** She just does not know what is happening in the border.

**Mr. Baird:** Nonetheless, she is in her job.

That is a real challenge for Canada with respect to our trade. I was in Detroit and Windsor this morning. That is a huge challenge for the manufacturing sector, and the heartland of Canada and the United States. It will present huge consequences. It is becoming tougher — not easier — and what we have to do with the Americans is have a real appreciation on their part that a threat to the United States is a threat to Canada and that we take it seriously.

However, at the same time we do have different values that inform public policy and inform our government.

**Senator Mercer:** There is a requirement for an Emergency Response Assistance Program to be put in place and Emergency Response Assistance Plans. Would you explain to me how quickly this can be put in place, who is responsible and who pays for it?

**Ms. Dagenais:** The Emergency Response Assistance Plans program is already in place. Approximately 1,000 plans have already been approved. When we consulted with the industry and asked them if they would respond, if there was a terrorist incident,

véracité des antécédents. On pourrait ensuite partager ces renseignements avec nos partenaires si nous en obtenons le consentement exprès. Cependant, dans la plupart des cas, cela ne se fait pas.

**Le sénateur Mercer :** Pour un nouveau Canadien qui n'est pas ici depuis cinq ans, nous faudrait-il aller faire enquête dans son pays d'origine pour vérifier ses titres et qualités?

**M. Baird :** Ce n'est pas différent du cas d'une personne qui veut obtenir une habilitation de sécurité pour travailler dans un aéroport, dans la zone protégée. J'ai beaucoup appris à ce sujet du sénateur Kenny, par exemple.

**Le sénateur Mercer :** Vous êtes devenus un couple célèbre.

**M. Baird :** J'ai beaucoup appris de lui. Certains de mes collègues sont plus enthousiastes au sujet de ce nouveau partenariat, mais je n'hésite pas à dire publiquement qu'à mon avis, il a bien servi le Sénat et que j'ai beaucoup appris de lui. Je ne suis pas d'accord avec lui sur tout, mais j'ai beaucoup appris.

**Mme Dagenais :** Je voulais seulement ajouter que le programme de vérification de sécurité ramène au Canada ce qui, je crois, devrait se faire au Canada. À l'heure actuelle, il y a un transfert de renseignements entre les gouvernements américain et canadien, mais si nous gardons tout cela au Canada, cela donne aux nouveaux Canadiens un processus d'appel pour contester la décision rendue. Ils n'ont pas ce recours actuellement. Ensuite, ils peuvent également s'adresser aux tribunaux s'ils ne sont toujours pas contents. C'est avantageux pour les nouveaux Canadiens d'avoir ce processus ramené au Canada.

**M. Baird :** La secrétaire Napolitano a rappelé qu'il existe une frontière et que celle-ci ne va pas disparaître.

**Le sénateur Mercer :** C'est seulement qu'elle ne sait pas ce qui se passe à la frontière.

**M. Baird :** Néanmoins, elle occupe son poste.

C'est un grand défi pour le Canada et nos échanges commerciaux. Je suis allé à Detroit et à Windsor ce matin. C'est un défi énorme pour le secteur manufacturier, pour le coeur industriel du Canada et des États-Unis. Les conséquences seront énormes. Cela devient plus difficile et non pas plus facile et ce que nous devons obtenir des Américains, c'est qu'ils prennent conscience du fait qu'une menace pour les États-Unis est une menace pour le Canada et que nous prenons cela au sérieux.

Cependant, en même temps, nous avons quand même des valeurs différentes qui contribuent à façonner nos politiques publiques et à guider notre gouvernement.

**Le sénateur Mercer :** On exige la mise en place d'un programme d'intervention d'urgence et de plans d'intervention d'urgence. Pourriez-vous m'expliquer dans quel délai cela pourrait être mis en place, qui en est responsable et qui va payer la note?

**Mme Dagenais :** Le programme des plans d'intervention d'urgence est déjà en place. Environ 1 000 plans ont déjà été approuvés. Quand nous avons consulté les gens d'affaires et leur avons demandé s'ils réagiraient en cas d'incident terroriste, ils ont

they said, "If you pay for our costs in responding to this, and the government offers us liability protection, we will definitely be able to answer for the government."

However, we are using the existing plan. The minute the act has Royal Assent, this can be applicable.

**Mr. Baird:** There is a great emergency preparedness centre at Transport Canada, particularly relevant to chemicals, where people can call in 24 hours a day, 365 days a year, and they have a capacity to facilitate responses. It is quite impressive.

**Mr. Jean:** May I interject? It should be noted in relation to your previous question that the Privacy Act dictates that information collected can only be used for the purpose it is collected for by any department. Indeed, nothing can be released from that individual without the written consent of that individual.

**Senator Mercer:** Nor can it be shared.

**Mr. Jean:** Nor can it be shared with other jurisdictions or countries. That was one of the major concerns, and I wanted to make sure those listening understood that.

**Senator Fox:** I apologize if I ask a redundant question. Thank you for the briefing book. It was helpful to go through it.

As our chair indicated, we have only received one letter from one group with concerns on this legislation. It seems there is a perfect storm and there seems to be perfect legislation.

Are we into a situation of perfect legislation where no one except these people has filed any objections to the legislation?

**Mr. Baird:** I will not say it is a perfect piece of legislation, because that does not exist. I am impressed with the work that the department has done on consultation. They have done their homework. In fairness, that happened long before this minister arrived.

How many times have we tabled this bill in the house?

**Ms. Dagenais:** This is the second time.

**Mr. Baird:** A considerable amount of work has been done. I take the blame for the bad things so I should take the credit with the good, but I will give the credit to Ms. Dagenais and her team.

**Senator Fox:** You gave us everything except the objections, but are you saying there are few objections, because you have worked them out in your interdepartmental and industry meetings?

dit : « Si vous payez ce qu'il nous en coûterait pour intervenir et si le gouvernement nous offre une protection contre la responsabilité éventuelle, nous serons assurément capables d'intervenir au nom du gouvernement. »

Cependant, nous utilisons le plan existant. Dès que la loi recevra la sanction royale, cela pourra être mis en oeuvre.

**M. Baird :** Il y a à Transports Canada un excellent centre des mesures d'urgence, en particulier pour les produits chimiques, où les gens peuvent s'adresser 24 heures sur 24, 365 jours par année, et ce centre a la capacité voulue pour faciliter les interventions. C'est très impressionnant.

**M. Jean :** Puis-je intervenir? Pour revenir à votre question précédente, il faut signaler que la Loi sur la protection de la vie privée stipule que les renseignements recueillis peuvent seulement servir aux fins pour lesquelles ils sont recueillis par un ministère. En fait, aucun renseignement sur une personne ne peut être divulgué sans le consentement écrit de cette personne.

**Le sénateur Mercer :** Et les renseignements ne peuvent pas non plus être communiqués.

**M. Jean :** Ils ne peuvent pas non plus être communiqués à d'autres instances ou pays. C'était l'une des principales préoccupations et je tenais à m'assurer que tous nos auditeurs comprenaient cela.

**Le sénateur Fox :** Je m'excuse si je pose une question redondante. Je vous remercie pour le document d'information. Sa lecture a été très utile.

Comme notre président l'a dit, nous avons reçu seulement une lettre d'un groupe au sujet de ce projet de loi. S'il existe des tempêtes parfaites, il semble qu'il existe aussi des projets de loi parfaits.

Sommes-nous placés devant un projet de loi parfait, auquel absolument personne, à l'exception de ces gens-là, n'a soulevé d'objection?

**M. Baird :** Je ne dirai pas que c'est un projet de loi parfait, car cela n'existe pas. J'ai été impressionné par le travail accompli par le ministère pour les consultations. Ils ont bien fait les choses. En toute justice, je précise que tout cela a été fait longtemps avant que je sois nommé à ce ministère.

Combien de fois avons-nous déposé ce projet de loi à la Chambre?

**Mme Dagenais :** C'est la deuxième fois.

**M. Baird :** Un travail considérable a été fait. J'accepte le blâme pour ce qui est mauvais et je dois donc accepter aussi le mérite de ce qui est bien fait, mais j'en attribue le mérite à Mme Dagenais et à son équipe.

**Le sénateur Fox :** Vous nous avez tout donné sauf les objections, mais dites-vous qu'il y a peu d'objections parce que vous les avez aplanies durant vos réunions interministérielles et vos rencontres avec les gens d'affaires?

**Ms. Dagenais:** As I have indicated before, we worked closely with the industry and have done so for many years. When we started consulting and saying that we need to improve the safety side of the act, some incident happened. Then we started talking about security.

I am still meeting with some stakeholders — the Propane Gas Association of Canada recently. They all say they support the bill. I have not heard any big issues with this bill. They all want to participate in the drafting of the regulations to ensure their rights and their concerns are addressed. That is what we will do down the line.

**Senator Fox:** You indicated that this is jointly administered by the federal and the provincial governments. Is there a bright line test between what the federal government inspectors do and what the provincial inspectors do?

**Ms. Dagenais:** The provincial inspectors do roads and highways and we do the other modes, the shippers and the manufacturing facilities. We have agreements with provinces that they will do enforcement on highways.

**Senator Fox:** Even with the Olympics coming up, your complement of 80 people is sufficient for the task, in your mind?

**Ms. Dagenais:** We have made a plan and priorities, and we think we can address all of the issues with the inspector base that we have right now.

**Senator Fox:** I would like you to help me understand something more clearly. I see that one of the objections put forward by the Canadian Association of Agri-Retailers has to do with the burden to implement security upgrades. Is this a user-pay situation? How does that work? Do you pass on the cost of security upgrades to the user?

**Ms. Dagenais:** We will require in the act that some industries handling specific highly dangerous goods have a security plan and security training. We believe that the bigger part of our venue security plan is handling the response. Most of these stakeholders already have a response because they are already players in our Emergency Response Assistance Plans program. We believe that the security plan and the security training will be a minimal cost compared to if they had to address a response, because maintaining a plan under our programs could cost millions of dollars.

**Senator Fox:** They were suggesting a government cost-sharing approach with industry. Is that in the works? Is that a possibility?

**Ms. Dagenais:** We have not worked toward that yet.

**Mr. Baird:** That is delicate. She could be in politics.

**Mme Dagenais :** Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons travaillé en étroite collaboration avec les gens d'affaires et nous le faisons depuis de nombreuses années. Quand nous avons commencé à consulter et à dire qu'il fallait améliorer l'aspect sécuritaire de la loi, certains incidents ont eu lieu. C'est alors qu'on a commencé à discuter de sécurité.

Je rencontre encore des intervenants, notamment l'Association du gaz propane du Canada tout récemment. Tous disent qu'ils appuient le projet de loi. Je n'ai pas entendu d'objections majeures à ce projet de loi. Ils veulent tous participer à la rédaction du règlement pour s'assurer qu'on tienne compte de leurs droits et de leurs préoccupations. C'est ce que nous allons faire.

**Le sénateur Fox :** Vous avez dit que c'est administré conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux. Y a-t-il une ligne de démarcation claire entre ce que font les inspecteurs du gouvernement fédéral et ce que font les inspecteurs des gouvernements provinciaux?

**Mme Dagenais :** Les inspecteurs provinciaux s'occupent des routes et nous nous chargeons des autres modes de transport, des expéditeurs et des installations de fabrication. Nous avons des ententes avec les provinces en vertu desquelles celles-ci s'occupent de faire appliquer la loi sur les routes.

**Le sénateur Fox :** Même avec les Olympiques qui s'en viennent, votre effectif de 80 personnes est suffisant pour la tâche à accomplir, dans votre esprit?

**Mme Dagenais :** Nous avons élaboré un plan et établi des priorités et nous pensons pouvoir nous occuper de tous les dossiers avec l'effectif d'inspecteurs que nous avons actuellement.

**Le sénateur Fox :** J'aimerais que vous m'aidiez à comprendre quelque chose plus clairement. Je vois que l'une des objections formulées par l'Association canadienne des détaillants du secteur alimentaire a à voir avec la charge de travail pour rehausser le niveau de sécurité. Dans ce dossier, les frais sont-ils absorbés par les usagers? Comment cela fonctionne-t-il? Est-ce que vous répercutez le coût du renforcement de la sécurité aux usagers?

**Mme Dagenais :** Nous allons exiger dans la loi que certaines entreprises qui manutentionnent des matières extrêmement dangereuses aient un plan de sûreté et donnent une formation en matière de sûreté. Nous croyons que le principal élément de notre plan pour assurer la sécurité des installations est la gestion de l'intervention. La plupart des intervenants ont déjà un plan d'intervention parce qu'ils participent déjà à notre programme des plans d'intervention d'urgence. Nous croyons que le plan de sûreté et la formation de sûreté entraîneront un coût minime en comparaison de ce qu'il en coûterait pour réagir, car le fait de maintenir un plan dans le cadre de nos programmes pourrait coûter des millions de dollars.

**Le sénateur Fox :** Ils proposaient une approche de partage des coûts entre le gouvernement et l'industrie? Est-ce envisagé? Est-ce une possibilité?

**Mme Dagenais :** Nous n'avons pas encore travaillé dans ce sens.

**M. Baird :** C'est dit avec subtilité. Elle devrait être en politique.

**Mr. Jean:** I have met with the group on several occasions, and I have done investigations since in relation to what is going on in the United States, which has a different approach but a similar system. I have seen them use a tax credit approach and I was going to make a recommendation based on that and on discussions with them, if it becomes necessary.

**Senator Zimmer:** It is always nice to see you, minister, and welcome to your comrades.

I want to touch on a question that Senator Mercer raised, but I will ask the last part. He mentioned security clearance and dangerous goods. If an employee working with dangerous goods for the past 15 years fails a security clearance test, what consequences might happen to him or her?

**Mr. Baird:** Not insignificant.

**Mr. Coyles:** At the moment, with the security clearance program we are looking at dealing with the issue at the border. There is the SAFETEA-LU legislation in the United States so that a person who is transporting dangerous goods in a certain quantity needs to have a background check that is similar to what is required under the USA Patriot Act and the Safe Accountable Flexible Efficient Transportation Equity Act.

We are looking at focusing the regulations to deal with that particular notion. There has been testimony by colleagues and by the minister to look at bringing back the requirement of that security clearance. Right now, how that problem is solved is through the FAST program, the Free and Secure Trade program, which basically means an individual that transports dangerous goods or wants to transport dangerous goods by truck into the United States needs to come to Canada Border Services Agency, apply for a FAST card, have a security check done in Canada and then be referred to the United States. They do a security check, and then decide whether that individual is acceptable.

We are looking at bringing that requirement back to Canada, so that individuals who apply Canada can appeal in Canada. If they do not like the answer they have received from Transport Canada or the RCMP or CSIS, they have the right of appeal through the courts. That would give that individual an opportunity to try to clarify why, or understand better or bring back more information that might enable a clarification of why that individual has not been received or been granted a security clearance.

That is the intent of where we are headed. You are right that the enabling authority is larger. The notion here is that we want the larger authority because of the rapid change that people have talked about. There could be reasons in the future that we would need to expand that requirement through regulation to look at

**M. Jean :** J'ai rencontré le groupe à plusieurs reprises et j'ai fait enquête depuis sur ce que l'on fait aux États-Unis, où l'on a adopté une approche différente mais mis en place un système semblable. J'ai constaté que l'on utilise là-bas une approche fondée sur un crédit d'impôt et j'allais formuler une recommandation en ce sens et à partir des discussions que j'ai eues avec eux, si cela devient nécessaire.

**Le sénateur Zimmer :** Je suis toujours content de vous rencontrer, monsieur le ministre, et je souhaite aussi la bienvenue à vos camarades.

Je veux revenir sur une question que le sénateur Mercer a soulevée, mais je vais m'attarder à la dernière partie de la question. Il a mentionné les habilitations de sécurité et les matières dangereuses. Si un employé qui travaille avec des matières dangereuses depuis 15 ans échoue à une vérification de sécurité, quelles pourraient être les conséquences pour cette personne?

**M. Baird :** Elles ne sont pas négligeables.

**M. Coyles :** À l'heure actuelle, avec le programme des habilitations de sécurité, nous envisageons de régler le programme à la frontière. Aux États-Unis, la loi SAFETEA-LU stipule qu'une personne qui transporte des marchandises dangereuses en certaines quantités doit faire l'objet d'une vérification de sécurité semblable à celle qui est exigée par la Patriot Act et la Safe Accountable Flexible Efficient Transportation Equity Act des États-Unis.

Nous envisageons d'élaborer le règlement en fonction de cette notion particulière. Selon des témoignages de la part de collègues et du ministre, il convient d'envisager de rétablir cette habilitation de sécurité. À l'heure actuelle, ce problème est réglé dans le cadre du programme EXPRES, le programme d'expéditions rapides et sécuritaires, ce qui veut dire essentiellement que quiconque transporte des marchandises dangereuses ou veut transporter des marchandises dangereuses par camion aux États-Unis doit d'abord s'adresser à l'Agence des services frontaliers du Canada, demander une carte EXPRES, faire faire une vérification de sécurité au Canada et faire renvoyer son dossier aux États-Unis. Les Américains font aussi une vérification de sécurité et décident ensuite si cette personne est acceptable.

Nous envisageons de ramener cette exigence au Canada, de sorte que les personnes qui font leur demande au Canada puissent interjeter appel au Canada. Si le demandeur n'aime pas la réponse de Transports Canada ou de la GRC ou du SCRS, il a le droit d'en appeler en s'adressant aux tribunaux. Cela permettrait à cette personne de connaître les raisons du refus ou de mieux comprendre les motifs ou d'obtenir de plus amples renseignements permettant de faire la lumière sur les raisons pour lesquelles cette personne n'a pas été acceptée ou n'a pas reçu d'habilitation de sécurité.

C'est notre intention. Vous avez raison de dire que le pouvoir a été étendu. Nous voulons des pouvoirs plus étendus à cause des changements rapides dont on a déjà parlé. Il pourrait y avoir à l'avenir des raisons pour lesquelles nous voudrions renforcer cette exigence par règlement pour qu'elle s'applique à d'autres



other workers. If that was the case, we would fully consult with all the players so they understand what it is we are trying to do and who is to be targeted.

Really what we are looking at doing now is if any regulations come forward for security clearances, they will be along the lines of security clearances for the truckers going across the American borders.

As you probably have read in the bill, that is the only provision that does not come into force immediately with the bill. The reason is that a lot of work is being done behind the scenes with our American and Mexican colleagues to ensure that we have an understanding of what that security clearance means in Canada, and what a security clearance means in the United States and in Mexico, so that the individual who receives the Canadian security clearance will then have access to that North American market without being challenged.

**Mr. Baird:** Your question is not unique to the transportation of dangerous goods or going over the American border. For example, we made two announcements this week with respect to safety at airports. When we do security checks, issues arise regularly. I will tell you, less than 50 per cent, is that a barrier to their being granted a security clearance. There is the capacity to seek redress from an independent body, the federal court.

Thus far, I am told we are batting 100 in terms of being able to justify it. I think that is an important assessment. It is fair that if there are objections and problems they be dealt with. At the same time, that power must be used wisely and cautiously.

**Senator Zimmer:** Also, the chair raised the issue about the Emergency Response Assistance Plans. In addition to that, can you tell me some of the concerns with those plans and how are they being dealt with in this amendment?

**Ms. Dagenais:** The industry has not shown any concern about the plans. They are already in place. They are keeping them in place. They have to have these plans in place when they transport dangerous goods, but it is only for a certain type of dangerous goods and for large quantities. These companies have always participated and they keep up their plans. They are fully aware that these are the requirements necessary to transport dangerous goods and they abide by them. We have not heard any concern.

**Mr. Jean:** We never heard any evidence with respect to this being an issue at all — at least, not to my recollection at any meeting I was at, which was all of them.

**Senator Zimmer:** The majority of amendments proposed deal with new safety requirements and amendments. Can you tell me what prompted these amendments?

travailleurs. Si c'était le cas, nous consulterions tous les intervenants pour qu'ils comprennent bien ce que nous voulons faire et qui sera ciblé.

En fait, ce que nous envisageons actuellement, si un règlement est pris pour exiger des habilitations de sécurité, celles-ci seront semblables aux habilitations de sécurité exigées pour les camionneurs qui traversent la frontière américaine.

Comme vous l'avez probablement déjà lu dans le projet de loi, c'est la seule disposition qui n'entre pas immédiatement en vigueur avec l'adoption du projet de loi. La raison en est qu'il se fait beaucoup de travail en coulisses avec nos collègues américains et mexicains pour s'assurer de bien nous entendre sur le sens exact d'une habilitation de sécurité au Canada, aux États-Unis et au Mexique, de manière que la personne qui reçoit une habilitation de sécurité canadienne puisse ensuite avoir accès au marché nord-américain sans rencontrer d'obstacles.

**M. Baird :** Votre question ne s'applique pas seulement au transport des marchandises dangereuses ou à ceux qui veulent traverser la frontière américaine. Par exemple, nous avons fait cette semaine deux annonces sur la sécurité dans les aéroports. Quand nous faisons des vérifications de sécurité, des problèmes se posent régulièrement. Je peux vous dire que dans moins de 50 p. 100 des cas, un obstacle quelconque empêche d'obtenir une habilitation de sécurité. Les intéressés disposent d'un recours auprès d'un organisme indépendant, nommément la Cour fédérale.

Jusqu'à maintenant, on me dit que nous avons été en mesure de le justifier dans 100 p. 100 des cas. Je pense que c'est une évaluation importante. Il est juste que s'il y a des objections et des problèmes, on s'en occupe. En même temps, ce pouvoir doit être utilisé sagement et judicieusement.

**Le sénateur Zimmer :** Par ailleurs, la présidente a soulevé la question des plans d'intervention d'urgence. En plus de cela, pouvez-vous me dire quelles sont les préoccupations au sujet de ces plans et comment on y remédie au moyen de la modification proposée?

**Mme Dagenais :** L'industrie n'a manifesté aucune préoccupation au sujet des plans. Ils sont déjà en place. Les entreprises les maintiennent à jour. Elles doivent avoir de tels plans en place quand elles transportent des marchandises dangereuses, mais c'est seulement pour certaines marchandises dangereuses et seulement pour de grandes quantités. Ces compagnies ont déjà participé et elles maintiennent leurs plans. Elles savent parfaitement que ce sont des exigences pour transporter des marchandises dangereuses et elles les respectent. Nous n'avons pas entendu de réserve à ce sujet.

**M. Jean :** Nous n'avons entendu aucun témoignage indiquant qu'il y ait là le moindre problème — du moins, pas que je me rappelle durant les réunions auxquelles j'ai assisté, c'est-à-dire toutes.

**Le sénateur Zimmer :** La majorité des modifications proposées traitent des nouvelles exigences en matière de sécurité. Pouvez-vous me dire quel a été l'élément déclencheur de ces modifications?

**Ms. Dagenais:** Yes. Most of these amendments were prompted by a court decision. Transport Canada actually won these cases in the higher courts, but we wanted to ensure there were no problems.

For example, in the application of the act, there is a certain wording in section 3 of the act that could be questioned as to whether the transportation of dangerous goods applies to transport within a province. It is criminal law, and the Federal Court of Appeal has indicated that it is applicable to every transport of dangerous goods; but we wanted to ensure we would not be caught in a legal battle again. These are little imperfections that we are trying to correct to ensure Canadians are kept safe while dangerous goods are being transported.

**Senator Zimmer:** I want to pass on a bouquet to the minister. I was in Vancouver this weekend and I am raising funds for the Paralympics. I met with Terry Wright, the executive vice-president, whom I first met in 1999 on the Pan American Games. He wanted me to thank you for the support and the cooperation of your department for the Olympic Games. They say they are on time and hopefully on budget, but he wanted to say thank you to you, so I pass that along.

**Mr. Baird:** Thank you very much, senator.

**Senator Wallace:** It seems, as you pointed out, that the act has been focused on safety. Unfortunately, now we have to deal with the realities that we see around us, and security is a major issue.

You pointed out in your comments that the bill would introduce two new instruments that would help regulate or deal with security issues; those are security measures and interim orders. Could you or one of the witnesses expand upon that a bit and perhaps tell us why those are necessary and what each of them would involve? What circumstances would they be used in, and how would that be helpful to what we are trying to achieve with this bill?

**Mr. Coyles:** Basically, if you want to use a security measure or an interim order, you must already have the associated regulatory power as defined by the act. You cannot do a security measure or an interim order for something that you do not already have the authority for.

These two authorities have already been put in legislation under the Public Safety Act. They are basically verbatim of what the Public Safety Act brought forward in 2004, if my recollection is correct. They are exactly identical with one difference: the security measure is kept secret from the public in the notion that if you reveal the measure you were taking to protect the public, you would therefore inform the individual who wants to do you harm of what you are intending to do to counter the intelligence you have on this particular individual's attack; whereas the interim order is something that you want to take for security immediate action, emergency regulation, but it is published and made public through *Canada Gazette* within the 23-day time period after Governor-in-Council approval.

**Mme Dagenais :** Oui. La plupart des modifications proposées ont été déclenchées par une décision d'un tribunal. En fait, Transports Canada a eu gain de cause en appel, mais nous voulions nous assurer qu'il n'y ait aucun problème.

Par exemple, pour l'application de la loi, on trouve à l'article 3 un certain libellé qui pourrait être contesté sur la question de savoir si le transport des marchandises dangereuses s'applique au transport à l'intérieur d'une province. Cela relève du droit criminel et la Cour d'appel fédérale a fait savoir que cela s'applique à tous les transports de marchandises dangereuses; mais nous voulions nous assurer de ne plus nous retrouver dans un litige. Ce sont de petites imperfections que nous essayons d'aplanir pour garantir que les Canadiens soient en sécurité quand on transporte des marchandises dangereuses.

**Le sénateur Zimmer :** Je voudrais remettre des fleurs au ministre. J'étais à Vancouver en fin de semaine et je travaille à amasser des fonds pour les Paralympiques. J'ai rencontré Terry Wright, le vice-président exécutif, que j'ai rencontré pour la première fois en 1999 lors des Jeux panaméricains. Il voulait que je vous fasse part de ses remerciements pour le soutien et la coopération de votre ministère aux Jeux olympiques. Ils disent que l'on respecte les délais et, espérons-le, le budget, mais il tenait à vous dire merci et je vous en fais donc part.

**M. Baird :** Merci beaucoup, sénateur.

**Le sénateur Wallace :** Il semble que, comme vous le signalez, la loi mettait l'accent sur la sûreté. Malheureusement, nous devons maintenant composer avec la réalité qui nous entoure et la sécurité est devenue un problème majeur.

Vous avez signalé dans votre exposé que le projet de loi créerait deux nouveaux instruments qui aideraient à régler la problématique de la sécurité; ce sont des mesures de sécurité et des arrêtés d'urgence. Est-ce que vous ou l'un des témoins pourriez nous en dire plus long là-dessus et peut-être nous dire pourquoi ces outils sont nécessaires et ce que chacun d'eux impliquerait? Dans quelles circonstances seraient-ils appliqués et en quoi cela nous aiderait-il à atteindre l'objectif visé par ce projet de loi?

**M. Coyles :** Essentiellement, quand on veut appliquer une mesure de sécurité ou un arrêté d'urgence, il faut déjà posséder le pouvoir réglementaire associé défini dans la loi. On ne peut pas prendre une mesure de sécurité ou un arrêté d'urgence si l'on n'a pas déjà le pouvoir de le faire.

Ces deux pouvoirs ont déjà été inscrits dans la Loi sur la sécurité publique. Nous reprenons presque textuellement le libellé de la disposition insérée dans la Loi sur la sécurité publique en 2004, si je me rappelle bien. Les deux sont identiques à une différence près : la mesure de sécurité est tenue secrète parce que si l'on révèle la mesure prise pour protéger le public, on en informe du même coup la personne qui veut causer du tort de ce que l'on entend faire pour contrer l'attaque planifiée par cette personne, d'après les renseignements obtenus; par contre, l'arrêté d'urgence sert à prendre immédiatement une mesure de sécurité, de manière urgente, mais il est publié dans la *Gazette du Canada* dans un délai de 23 jours après l'approbation du gouverneur en conseil.

For example, perhaps during the Olympics the RCMP will wish to have a time-of-day restriction imposed upon the movement of dangerous goods on the Sea-to-Sky Highway. An interim order could be used then to limit the movement of dangerous goods on that day between certain hours. That would be an interim order, and it would be made public.

Perhaps intelligence is led that says a particular rail company has been targeted, and we might wish to take some action to mitigate that motion. We would use a security measure to say tell the company it needs to take these actions at this time, looking for this type of equipment, looking for this type of thing at this particular point of entry. These are preventive measures you do not want the individual trying to perpetrate the crime to know. You do not want him to know that you are already aware of what he is planning to do, or what the organization is planning to do, and you do not want him to know what your mitigating measure is.

**Senator Wallace:** They are measures that reflect reality. They reflect what could be anticipated, what we all hope will not be necessary but could be anticipated, and it is simply a matter of having a response plan that is theoretical and works on paper. However, in reality it may not be successful when it is actually implemented.

**Mr. Coyles:** These two measures are preventive in nature. You are trying to use these in advance or you are trying to use them to change following an incident, where we are saying we will change the nature of the movement of dangerous goods.

An example on the air side would be the gels. Everyone remembers back a few years ago the notion of the use of liquids and gels on aircraft coming from Britain. An interim order would have been used that everyone is aware of every time they go through screening at airports now. That is an interim order. You are using that to change past behaviour and influence immediately something that would enhance public safety for others.

The response capability comes through the Emergency Response Assistance Plans and utilizing those to respond to an incident that has happened.

**Senator Wallace:** I notice, in considering the Emergency Response Assistance Plans, that there seems to be a change in the concept of importer. The act recognizes that there may be a shortcoming in identifying who is actually responsible. It is great to have a proper plan and equipment, but the key issue is who is responsible for responding to an incident.

As I understand it, that change in the concept of importer is to deal with that. Maybe you could tell us more about that.

**Mr. Coyles:** The concept of importer is to deal with the changing economy. Obviously, the movement of dangerous goods within this country is not an issue, but Canada is moving towards

Par exemple, disons que durant les Olympiques, la GRC veut imposer des contraintes quant au transport de marchandises dangereuses sur la route Sea-to-Sky pendant une partie de la journée. On pourrait alors prendre un arrêté d'urgence pour interdire le transport de marchandises dangereuses ce jour-là pendant certaines heures. Ce serait une ordonnance provisoire et elle serait rendue publique.

Si l'on intercepte un renseignement selon lequel une compagnie ferroviaire a été ciblée et si l'on veut intervenir pour contrer cette intention malveillante, nous pourrions utiliser une mesure de sécurité pour dire à la compagnie qu'elle doit prendre telle ou telle mesure à tel moment, envisager de recourir à tel type d'équipement à tel point d'entrée. Ce sont des mesures préventives que l'on veut dissimuler à la personne qui tente de perpétrer un crime. Nous ne voulons pas que la personne sache que l'on est déjà au courant de ce qu'elle trame, et nous ne voulons pas non plus qu'elle sache quelles mesures sont prises à son égard.

**Le sénateur Wallace :** Ce sont des mesures qui reflètent la réalité. Elles reflètent ce à quoi on peut s'attendre; nous espérons tous que ce ne sera pas nécessaire, mais c'est une éventualité qu'on ne peut écarter et il s'agit simplement d'avoir en place un plan d'intervention théorique qui fonctionne sur papier. Mais en réalité, il ne sera peut-être pas couronné de succès si jamais il est vraiment mis en oeuvre.

**M. Coyles :** Ce sont deux mesures de nature préventive. On essaie de les appliquer à l'avance ou de les mettre en oeuvre pour opérer un changement à la suite d'un incident, quand on décide de modifier la nature du transport des matières dangereuses.

On pourrait en donner un exemple dans le secteur aérien, celui des gels. Chacun se rappelle qu'il y a quelques années, on a interdit la présence de liquides et de gels à bord des avions en provenance de Grande-Bretagne. Un arrêté d'urgence aurait été pris et chacun sait ce qu'il en est maintenant quand on se présente au contrôle dans les aéroports. C'est une ordonnance provisoire. On utilise cela pour changer le comportement antérieur et influencer immédiatement le comportement de manière à renforcer la sécurité publique.

La capacité d'intervention provient des plans d'intervention d'urgence qui sont mis en oeuvre pour réagir à un incident qui a eu lieu.

**Le sénateur Wallace :** Au sujet des plans d'intervention d'urgence, je constate qu'il semble y avoir un changement dans le concept d'importateur. La loi reconnaît qu'il peut y avoir un problème pour ce qui est d'identifier qui est vraiment responsable. C'est bien beau d'avoir un bon plan et du matériel, mais il faut d'abord établir qui est responsable de l'intervention à la suite d'un incident.

Si je comprends bien, ce changement apporté au concept d'importateur vise à remédier à cette lacune. Peut-être pourriez-vous nous en dire plus long là-dessus.

**M. Coyles :** C'est pour tenir compte de l'évolution de l'économie. Évidemment, le transport des matières dangereuses à l'intérieur de notre pays n'est pas en cause, mais le Canada se

gateways and using Vancouver or Halifax or other gateways as an opportunity to move goods to foreign markets. The Asian market is growing exponentially in dangerous goods. Shipments of dangerous goods are transiting the country. Perhaps they are arriving into the Port of Vancouver or the Port of Halifax or another port and are looking at moving immediately to a destination into the United States. This is good business for Canadians; however, we want to ensure that we can identify the person when that shipment is headed to the United States, and when it is transported in Canada we have a person in Canada who is responsible for that movement.

Likewise, there are movements between the United States and Alaska that transit through Alberta. We want to ensure that we know the person in Canada who is responsible for that movement as it transits through the country. The notion of the change of importer is to capture those individuals.

**Mr. Jean:** To return to your previous point, senator, I heard from several individuals, as did the committee, regarding the security and the interim orders. This was absolutely necessary for the Olympics or other, similar events to thwart any type of threat or to use CSIS, as they best are providing information on any threat coming in. It was absolutely essential for the Olympics in relation to these orders.

**Senator Wallace:** It seems obvious from all of the comments that have been made that the timeliness of having these changes brought into law is critical, not only for the Olympics but also for our trade relations with the United States. Is that correct?

**Mr. Jean:** I would suggest that is exactly the point we continue to hear even from the unions, including the teamsters.

**Mr. Baird:** Agility and responsiveness to new realities is also tremendously important in both safety and security. In the situation of a plane accident, there is the requirement to take action immediately and not spend an undo amount of time on process. The same thing was the case with 9/11 and the issues with aerosols or gels.

**Senator Adams:** I will start off with a question on the fines. I remember I worked on the first bill a little over 13 years ago. We travelled to communities across Canada and met with the truckers and the farmers.

Now we see here there is a fine of up to \$50,000 or \$100,000. Is that per individual or the company?

**Mr. Baird:** It would be the company.

**Senator Adams:** Sometimes people travel down south to buy ammunition if the stores in the community run out. As long as you limit it to one bag, maybe 20 pieces of ammunition or so, you are allowed to carry it in your luggage; is that true?

dirige vers le concept de porte d'entrée et utilise Vancouver ou Halifax ou d'autres portes d'entrée pour acheminer des biens vers des marchés étrangers. Le marché asiatique connaît une croissance exponentielle pour les marchandises dangereuses. Des cargaisons de marchandises dangereuses traversent le pays. Elles peuvent arriver au port de Vancouver ou de Halifax ou un autre port et sont immédiatement transportées vers une destination aux États-Unis. C'est rentable pour les Canadiens; nous voulons toutefois nous assurer de pouvoir identifier la personne responsable quand la cargaison est expédiée aux États-Unis, et quand elle est transportée au Canada, nous avons au Canada une personne qui est responsable de ce transport.

De même, il y a des cargaisons qui passent des États-Unis à l'Alaska en passant par l'Alberta. Nous voulons nous assurer de connaître la personne au Canada qui est responsable de cette cargaison pendant son transport dans notre pays. Le changement apporté à la notion d'importateur vise à englober ces personnes.

**M. Jean :** Pour revenir à votre intervention précédente, sénateur, j'ai entendu plusieurs personnes, comme d'ailleurs le comité, se prononcer au sujet de la sécurité et des arrêtés d'urgence. C'était absolument nécessaire pour les Olympiques ou d'autres événements semblables, afin d'enrayer toute menace ou de recourir au SCRS, qui est le mieux placé pour nous fournir des renseignements sur toute menace éventuelle. Ces ordonnances étaient absolument essentielles pour les Olympiques.

**Le sénateur Wallace :** Il semble évident, d'après tous les commentaires qui ont été faits, qu'il est urgent d'apporter ces changements à la loi, non seulement pour les olympiques, mais aussi pour nos relations commerciales avec les États-Unis. Est-ce exact?

**M. Jean :** Je dirais que c'est exactement l'argument que nous entendons continuellement, même de la part des syndicats, y compris celui des chauffeurs de camion.

**M. Baird :** La souplesse et l'adaptation aux nouvelles réalités sont également extraordinairement importantes à la fois pour la sûreté et la sécurité. Dans le cas d'un accident d'avion, il faut intervenir immédiatement et ne pas perdre de temps à cause du processus. C'était la même chose dans le cas des attentats du 11 septembre et de la problématique des aérosols ou des gels.

**Le sénateur Adams :** Je vais commencer par poser une question sur les amendes. Je me rappelle avoir travaillé au premier projet de loi il y a un peu plus de 13 ans. Nous sommes allés dans diverses villes d'un bout à l'autre du Canada et avons rencontré des camionneurs et des agriculteurs.

On constate maintenant qu'on propose des amendes pouvant atteindre 50 000 \$ ou même 100 000 \$. Cette amende serait-elle imposée à une personne ou à la compagnie?

**M. Baird :** Ce serait la compagnie.

**Le sénateur Adams :** Parfois, les gens se rendent dans le sud pour acheter des munitions si le magasin local est en rupture de stock. Pourvu qu'on limite la quantité à un sac, peut-être une vingtaine de balles, on a le droit de les transporter dans son bagage, n'est-ce pas?

**Ms. Dagenais:** There are some limited or small quantities exemptions in the regulations that would allow the transportation of certain types of dangerous goods.

**Senator Adams:** With security sometimes I have to put my luggage through and I am asked if I have any ammunition. I say no because I do not usually bring anything.

Articles relating to engines are sometimes called dangerous goods, as well as Coleman stoves and similar items that are purchased down south. If it uses gas or naphtha, the Department of Transport says it is a dangerous good. One time in Winnipeg I bought an ice auger. It was still in the case. They said it was a dangerous good. I told them it was still sealed and no oil or anything had been applied to it, and they still considered it a dangerous good.

My brother bought a brand new ice auger from a company in Chicago and shipped it up to Rankin Inlet. The person in the department said it was a dangerous good and he had to pay \$35 extra for importing a dangerous good.

In construction, with the shipping of materials such as dynamite, acetylene or similar substances, will the Department of Transport be checking these goods when companies are purchasing them? How will that work?

**Mr. Coyles:** There are many questions there. I will try to remember some of them.

Obviously there are exemptions for the transport of dangerous goods depending on quantity. Those would apply to individuals. Some things you are talking about may not fall inside our domain. Some of them may fall under the Explosives Act, which is under the purview of Natural Resources Canada. You may have to talk to them to get a better explanation than I can provide you.

We deal with the transportation of dangerous goods. We do not deal with all the aspects you are talking about. We deal with importation, handling, offing for transport and transport.

Some people say that adds additional cost, but there are reasons for that. The decisions for regulations are based on risk. There are many examples of small things causing great damage. For example, batteries have brought down ships. Certain liquids and gels that are corrosive have damaged planes and almost caused fires. When we look at isolated cases, we may ask, "Why me; why this," but we must understand what those dangerous goods can do to a plane.

Public safety is what we are ensuring. We want to ensure that you get to your destination safely and on time.

**Mme Dagenais :** Le règlement prévoit des exceptions pour petites quantités permettant de transporter certaines marchandises dangereuses.

**Le sénateur Adams :** À la sécurité, quand je consigne mon bagage, on me demande parfois si j'ai des munitions. Je réponds non parce que d'habitude, je n'apporte rien.

Des pièces de moteurs sont parfois qualifiées de marchandises dangereuses, de même que des poêles Coleman et autres articles achetés dans le Sud. Si c'est un poêle au gaz ou au naphtha, le ministère des Transports déclare que c'est une marchandise dangereuse. Une fois, à Winnipeg, j'ai acheté une tarière à glace. Elle était encore dans sa boîte. Ils ont dit que c'était une marchandise dangereuse. Je leur ai dit qu'elle était encore emballée et qu'on n'y avait pas mis d'huile ni rien d'autre, mais les agents persistaient à dire que c'était une marchandise dangereuse.

Mon frère a ramené une tarière à glace flambant neuve achetée d'une compagnie à Chicago et l'a expédiée à Rankin Inlet. La personne au ministère a dit que c'était une marchandise dangereuse et il lui a fallu payer 35 \$ de plus pour importation d'une marchandise dangereuse.

Dans le secteur de la construction, où il faut expédier des matériaux comme de la dynamite, de l'acétylène ou autres substances, le ministère des Transports va-t-il vérifier ces marchandises au moment où les compagnies les achètent? Comment cela va-t-il fonctionner?

**M. Coyles :** Vous avez posé plusieurs questions. Je vais essayer de me les rappeler toutes.

Évidemment, il y a des exceptions pour le transport des matières dangereuses en petites quantités. Cela s'appliquerait aux particuliers. Il y a des éléments que vous avez évoqués qui ne tombent peut-être pas dans notre domaine. Cela peut relever de la Loi sur les explosifs, qui est du ressort de Ressources naturelles Canada. Vous devrez peut-être leur poser la question pour obtenir une meilleure explication que celle que je peux vous donner.

Nous nous occupons du transport de marchandises dangereuses. Nous ne traitons pas tous les aspects dont vous avez parlé. Nous nous occupons de l'importation, de la manutention, de l'offre en vue du transport et du transport lui-même.

Certains disent que cela ajoute un coût supplémentaire, mais il y a des raisons qui expliquent cela. Les décisions quant à la réglementation sont fondées sur le risque. On pourrait donner beaucoup d'exemples de petits articles qui causent de grands dommages. Par exemple, il est arrivé que des batteries fassent couler des navires. Certains liquides et gels sont corrosifs et ont endommagé des avions et ont presque causé des incendies. Quand on examine des cas isolés, on peut se demander : « Pourquoi moi; pourquoi cet article-ci », mais il faut comprendre les conséquences que ces marchandises dangereuses peuvent avoir pour un avion.

La sécurité publique est notre préoccupation. Nous voulons nous assurer que vous arriviez à destination à temps et en toute sécurité.

I do not think I have answered all your questions.

**Senator Adams:** Not all of them. We know that airlines are not allowed to carry batteries or anything with acid on it. I am concerned about someone carrying dynamite to the Arctic for building roads, for example. Do you have anything that deals with shippers travelling to the Arctic?

**Mr. Jean:** I understand where you are coming from. Transportation of firearms and ammunition is more to the point of your question. Most of that is left up to the airlines in relation to smaller quantities. This would deal primarily with larger quantities. Dangerous items that are transported in Canadian waters would be covered.

Airlines do charge more for ammunition and firearms because there is another process involved with transporting that in their own system. Of course you have to declare it at the airport and make all necessary changes.

Does that answer your question?

**Senator Adams:** You did not answer my question about dynamite.

**Mr. Jean:** You have to be licensed to carry these things, but dynamite requires special care and training. It is used a lot in Fort McMurray, and carriers have to be licensed to carry it.

**Senator Adams:** A ship carrying tonnes of dynamite caught on fire. Fortunately, the fire went out. Imagine what would have happened if the fire had got into the dynamite.

**Senator Eyton:** Thank you for your presentation. The act clearly serves a good purpose, and it has been very well considered.

I have a number of questions. The first is on the division of responsibility between the federal government, the provinces and the territories, because you went through it quickly. I would have guessed that the federal government has responsibility for the borders, for ports and for intra-provincial shipping, and that the provinces would have responsibility for interprovincial shipping.

You have made an arrangement with them that is different than that. Can you explain it so I can understand it?

**Ms. Dagenais:** As I explained, the act is criminal law and applies across Canada to all modes. The ministers of each province and territory have signed agreements with the Minister of Transport to share the enforcement and the inspectors. The provincial inspectors do highways and the federal inspectors do the rest, the modes and the shippers and producing facilities.

**Senator Eyton:** It seems to me the existing act has a more general approach; it would be surveillance and standards, and it would be reactive. This is much more active legislation. There are many new things. The amendments bring about new activity and

Je ne pense pas avoir répondu à toutes vos questions.

**Le sénateur Adams :** Pas à toutes. Nous savons que les compagnies aériennes n'ont pas le droit de transporter des batteries ou tout ce qui contient de l'acide. Je songe à quelqu'un qui transporte de la dynamite pour construire des routes dans l'Arctique, par exemple. Avez-vous des dispositions traitant des expéditeurs qui se rendent dans l'Arctique?

**M. Jean :** Je comprends votre question. Elle porte plutôt sur le transport d'armes à feu et de munitions. On s'en remet essentiellement aux compagnies aériennes pour les petites quantités. Cette mesure vise surtout les grandes quantités. Des matières dangereuses transportées par bateau dans les eaux canadiennes sont assujetties à la loi.

Les compagnies aériennes font payer un supplément pour les armes à feu et les munitions parce qu'elles doivent appliquer un autre processus pour les transporter. Bien sûr, il faut les déclarer à l'aéroport et apporter tous les changements nécessaires.

Cela répond-il à votre question?

**Le sénateur Adams :** Vous n'avez pas répondu à ma question sur la dynamite.

**M. Jean :** Il faut un permis pour transporter cela, mais la dynamite exige un soin particulier et une formation. On s'en sert beaucoup à Fort McMurray et ceux qui la transportent doivent avoir un permis.

**Le sénateur Adams :** Un bateau qui transporte des tonnes de dynamite a pris feu. Heureusement, on a réussi à l'éteindre. Imaginez ce qui serait arrivé si la dynamite avait pris feu.

**Le sénateur Eyton :** Merci pour votre exposé. La loi a clairement une bonne raison d'être et elle a été bien réfléchi.

J'ai plusieurs questions. La première porte sur le partage des responsabilités entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, questions que vous avez évoquées brièvement. J'aurais cru que le gouvernement fédéral serait responsable des frontières, des ports et du transport à l'intérieur des provinces, tandis que les provinces seraient responsables du transport interprovincial.

Vous avez conclu avec elles un arrangement qui est différent. Pouvez-vous l'expliquer pour que je puisse le comprendre?

**Mme Dagenais :** Comme je l'ai expliqué, la loi relève du droit criminel et s'applique partout au Canada à tous les modes. Les ministres de chaque province et territoire ont signé des ententes avec le ministre des Transports pour partager la mise en application et les inspecteurs. Les inspecteurs provinciaux s'occupent des routes et les inspecteurs fédéraux font tout le reste, les modes et les expéditeurs et les installations de production.

**Le sénateur Eyton :** Il me semble que la loi existante a une approche plus générale; elle régit la surveillance et les normes et elle intervient après coup. La loi proposée est beaucoup plus active. Il y a beaucoup d'éléments nouveaux. Les modifications

new responsibility. You may have been doing it in a general way, but this is quite precise.

The summary at the beginning of the bill talks about requirements for security plans and security training. That would be brand new. I see a requirement that prescribed persons must hold transportation security clearances to transport dangerous goods, and the establishment of regulatory authority in relation to appeals and reviews of any decision in respect of those clearances. That is all new, except the last bit, which may be partly in place now.

The use of industry Emergency Response Assistance Plans approved by Transport Canada to respond to an actual or apprehended release of dangerous goods during their transportation would be new.

Next, the establishment of regulatory authority to require that dangerous goods be tracked during transport or reported if lost or stolen would be new.

You have 80 permanent guys and something like 200 non-permanent staff who are trying to administer this act. Your answers are very reassuring. You know the act thoroughly, you understand it, and you know where you want to go. However, I cannot imagine, with those new responsibilities and its broader purview, that the 80 and the 200, or anything like that, would be able to manage this act and its implementation.

**Mr. Jean:** In addition, there are also approximately 75 full-time persons with the provinces and territories and another 5,000 personnel with secondary functions. It is in cooperation with both provincial and territorial governments. It is a good example of our partnerships with the provinces and territories working together with them.

**Senator Eyton:** That work force is there for what is here today. Now we have new stuff. Will you just make them work harder? How will you get it done? It must be a greater challenge than you have intimated.

I have a little background with one particular problem. I am involved with a lead mining operation in Australia. The lead in a certain concentrate or strength was not toxic, and then someone reviewed it and enforced it as a toxic substance. As a result, the mine and the mill had to close down for about 18 months. The cost to the company was something like \$150 million. We got involved in the regulation, labeling and new containers. Now it is shipped to China in double-sealed bags in sealed containers. It was very complicated.

établissent de nouveaux domaines d'activité et de nouvelles responsabilités. Vous vous en êtes chargés de manière générale, mais le nouveau texte est très précis.

Dans le sommaire au début du projet de loi, il est question de l'obligation d'avoir des plans de sûreté et une formation en matière de sûreté. Ce serait tout à fait nouveau. Je lis aussi qu'on prévoit l'obligation, pour les personnes désignées par règlement, de détenir une habilitation de sécurité pour transporter des marchandises dangereuses et la création d'une autorité réglementaire en ce qui a trait aux modalités d'appel et de révision des décisions relatives aux habilitations. Tout cela est nouveau, sauf le dernier point, qui est peut-être déjà en partie en place.

Le recours aux plans d'intervention d'urgence de l'industrie approuvés par Transports Canada pour réagir à un rejet réel ou appréhendé de marchandises dangereuses pendant leur transport serait nouveau.

Ensuite, il y a la création d'une autorité réglementaire qui veillera à ce qu'il y ait un suivi des marchandises dangereuses pendant leur transport et qu'il y ait signalement en cas de perte ou de vol; ce serait nouveau également.

Vous avez 80 employés permanents et quelque 200 employés non permanents qui s'efforcent d'administrer cette loi. Vos réponses sont très rassurantes. Vous connaissez la loi à fond, vous la comprenez et vous savez où vous voulez aller. Cependant, je ne peux pas m'imaginer, compte tenu de ces nouvelles responsabilités plus vastes, que les 80 et les 200, ou un chiffre qui s'en rapproche, seraient suffisants pour administrer cette loi et sa mise en oeuvre.

**M. Jean :** Il faut compter en plus environ 75 employés à plein temps dans les provinces et les territoires, plus 5 000 autres personnes pour qui ce sont des fonctions secondaires. Tout se fait en coopération avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. C'est un bon exemple de partenariats avec les provinces et territoires.

**Le sénateur Eyton :** Cet effectif existe déjà pour appliquer la loi d'aujourd'hui. On y ajoute maintenant des éléments nouveaux. Allez-vous leur demander de travailler plus fort? Comment allez-vous vous y prendre? Cela doit être un défi plus grand que ce que vous nous avez présenté.

J'ai des connaissances spéciales sur un problème en particulier. Je m'occupe du dossier d'une mine de plomb en Australie. Le plomb, dans une certaine concentration, n'était pas toxique, mais quelqu'un a ensuite décidé que c'était une substance toxique. En conséquence, il a fallu fermer la mine et l'usine pendant environ un an et demi. Cela a coûté quelque 150 millions de dollars à la compagnie. Nous nous sommes occupés du règlement, de l'étiquetage et de nouveaux conteneurs. Maintenant, le plomb est expédié en Chine dans des sacs à double fermeture dans des conteneurs scellés. Tout cela a été très compliqué.

I worry that the implementation of this bill, particularly since it is new, will impact more severely than all of us think, that it will not be as efficient, timely or quick as you might hope, particularly at borders. There is a hidden cost to all of that.

I know you have talked to many people and I guess you got reassurance. I would take reassurance from the shippers, because they have equipment that has to get in and out, and from the manufacturers on both the exporting and the receiving end. However, I worry about all the other intermediaries, because there is no cost to them. They work extra hours and get double time or something.

You have talked to all of those constituents and they have reassured you that they are ready for this and they believe it can be efficient?

**Mr. Baird:** There is no doubt there will be costs. There is a cost to safety; there is a cost to security for the market participants in the sector. We cannot pretend otherwise.

There will be challenges. I can sum up what you said in large measure by expression, "The devil will be in the details," and we will have to get the detailed regulations right.

I am comfortable and satisfied that the department has a sufficiently constructive relationship with industry and the provinces. Senator Mercer and others have talked about other stakeholders, like union members, to work in the sector, and other interested parties being involved, and it will not be easy; it will be a challenge. I am comfortable that the officials are up to the challenge.

I have to say that, in everything we do, there is also a cost of not acting. I grew up in Ontario. I look back to that disaster in Mississauga where 230,000 people were forced to evacuate their homes. When I was Minister of the Environment, I visited Burrard Inlet when there was an oil pipeline rupture and saw the huge cost to the municipality and to private landowners. There is a cost to not doing it.

Our challenge is how to make the regulations as easy and straightforward as possible so that people can focus on doing their business safely rather than on regulatory regimes. Government often does not get it right.

**Senator Eyton:** It is reassuring to hear that the people in the process who are paying the bills support what you are doing.

**Ms. Dagenais:** When we are talking about the amendments to the act, we are talking about security. The safety program is already in place. One of the most expensive components of the program is the Emergency Response Assistance Plans program, which will be used with the security. When we are talking about responding to security incidents, we are using the plans already in existence. There is no additional cost to the industry.

Je crains que la mise en oeuvre de ce projet de loi, surtout que ces dispositions sont nouvelles, pourrait avoir des conséquences plus graves que nous ne l'imaginons, que ce ne sera pas aussi efficient, rapide ou efficace que vous pourriez l'espérer, surtout aux frontières. Il y a un coût caché dans tout cela.

Je sais que vous en avez parlé à beaucoup de gens et je suppose qu'on vous a rassurés. Je suis prêt à accepter les assurances données par les expéditeurs, parce qu'ils ont de l'équipement qu'ils doivent utiliser à l'aller et au retour, et aussi par les fabricants pour l'exportation et l'importation. Cependant, je m'inquiète de tous les autres intermédiaires, parce qu'ils doivent absorber le coût. Ils travaillent des heures supplémentaires et touchent double rémunération ou quoi que ce soit.

Vous avez communiqué avec tous ces intervenants et ils vous ont rassurés en affirmant qu'ils sont prêts à appliquer tout cela et qu'ils sont convaincus de pouvoir être efficaces?

**M. Baird :** Il n'y a aucun doute que cela entraînera des coûts. La sûreté a un prix; la sécurité des participants à ce secteur du marché a un prix. Nous ne pouvons pas prétendre le contraire.

Il y aura des difficultés. Je peux résumer votre intervention essentiellement en utilisant l'expression « Les difficultés surgissent dans les menus détails », et nous devons promulguer un règlement détaillé qui sera bien fait.

Je suis convaincu que le ministère a des relations suffisamment constructives avec l'industrie et avec les provinces. Le sénateur Mercer et d'autres ont parlé des intervenants, comme les représentants des syndicats du secteur, et d'autres parties intéressées, et ce ne sera pas facile; ce sera tout un défi. Mais je suis confiant que les fonctionnaires sont à la hauteur de la tâche.

Je dois dire que dans tout ce que nous faisons, il faut toujours calculer le coût de ne pas agir. J'ai grandi en Ontario. Je me rappelle de ce désastre à Mississauga, quand 230 000 personnes ont été forcées d'évacuer leur maison. Quand j'étais ministre de l'Environnement, j'ai visité Burrard Inlet après la rupture d'un oléoduc et j'ai vu le coût énorme pour la municipalité et pour les propriétaires. Ne rien faire a aussi un prix.

Notre défi est de faire en sorte que la réglementation soit aussi simple et facile à respecter que possible, afin que les gens puissent vaquer à leurs affaires en toute sécurité au lieu de se préoccuper d'un régime réglementaire. Il arrive souvent que les gouvernements ne fassent pas bien les choses.

**Le sénateur Eyton :** C'est rassurant d'entendre que les gens qui payent la facture dans le secteur appuient votre initiative.

**Mme Dagenais :** Les amendements que nous proposons d'apporter à la loi sont affaire de sécurité. Le programme de sûreté est déjà en place. L'un des principaux éléments du programme est celui des plans d'intervention d'urgence, qui sera appliqué de concert avec les mesures de sécurité. Quand on parle d'intervention à la suite d'incidents, nous prévoyons appliquer les plans qui existent déjà. Il n'y a aucun coût supplémentaire pour l'industrie.



The new security components are security planning and training. In a security plan, the most expensive or costly part of the plan is the response plan, but it is already there. The act covers the transportation of dangerous goods, so we are limited in our scope. We want to target the most dangerous goods transported in larger quantities, so now we are talking about limited stakeholders, too.

We would develop performance-based regulations. The plan would look a bit like what the United Nations does, so the plan says, "Do you have a process if your dangerous goods get stolen? Do you have a process if your trucker needs to go get a coffee somewhere?" If those processes are in place, it will kind of satisfy the regulatory process. It will be limited in scope. Our inspectors will not have double or triple duties pertaining to these requirements.

**Mr. Jean:** I want to reassure you that the department has technical advisers on duty 24 hours a day, seven days a week, 52 weeks a year in relation to responses or questions that arise as a result of any incidents that might take place. There are resources to take care of that 24-hours-a-day, 365-days-a-year scenario.

**Senator Eyton:** These are new standards for us. You have looked at them and, of course, the act in a previous form has been around for a while, so we should be getting close to perfect, although the minister says nothing legislative is perfect.

Would these standards be pretty common? For example, would somebody shipping from Dallas, Singapore or the U.K. be familiar with your general approach and be comfortable filling out the forms and proceeding as you have outlined?

**Ms. Dagenais:** We are the Canadian representative at the UN. There is a dangerous goods committee at the UN. The United States and all countries are following the UN model. That is what we are doing. The shipping names, the placards, et cetera. We are all basically doing the same thing.

**Mr. Jean:** The department is being humble in relation to its own assessment. After speaking with the department and experts, my understanding is that Canada is actually a world leader in information published, particularly booklets, on this particular subject.

**Senator Cochrane:** My first question is a supplementary from Senator Zimmer.

Do you have a time frame for the implementation of the program for security clearance personnel?

**Ms. Dagenais:** Right now, security clearance is in a section that will not come into effect with the act. It is based on what we can agree with the United States and, depending on how we develop a policy, we will put certain things in place. However, we do not have a timeline. It is based on what we can agree on.

Les nouveaux éléments concernent les plans de sûreté et la formation en matière de sûreté. Dans un tel plan, l'élément le plus coûteux est le plan d'intervention, mais il existe déjà. La loi vise le transport des marchandises dangereuses et nous avons donc une portée limitée. Nous voulons cibler les marchandises les plus dangereuses transportées en grandes quantités, de sorte que le nombre d'intervenants est également limité.

Nous établirons un règlement en fonction de la performance. Ce sera un peu comme ce qui se passe aux Nations Unies. Ainsi, le plan dira : « Avez-vous un processus de prévu si vos matières dangereuses sont volées? Ou encore si votre camionneur doit aller prendre un café quelque part? » Si ces processus sont en place, ce sera conforme aux processus réglementaires. Ce sera d'une portée limitée. Nos inspecteurs n'auront pas une double ou une triple tâche pour faire respecter ces exigences.

**M. Jean :** Je tiens à vous assurer que le ministère a des conseillers techniques en poste 24 heures sur 24, sept jours sur sept, 52 semaines par année pour s'occuper des interventions ou répondre aux questions à la suite de tout incident. Des ressources sont prévues pour s'occuper de ce scénario pouvant survenir n'importe quand.

**Le sénateur Eyton :** Ce sont de nouvelles normes pour nous. Vous les avez examinées et, bien sûr, la loi dans sa forme antérieure est en vigueur depuis longtemps et nous devrions donc nous rapprocher de la perfection, même si le ministre dit qu'aucune loi n'est parfaite.

Ces normes sont-elles assez répandues? Par exemple, un expéditeur de Dallas, de Singapour ou du Royaume-Uni serait-il familier avec votre approche générale et serait-il à l'aise pour remplir les formulaires et respecter la procédure que vous avez exposée?

**Mme Dagenais :** Nous sommes le représentant canadien à l'ONU. Il y a un comité des matières dangereuses à l'ONU. Les États-Unis et tous les pays en fait suivent le modèle de l'ONU. C'est ce que nous faisons. Les noms des expéditeurs, les plaques-étiquettes, et cetera. Nous faisons essentiellement la même chose.

**M. Jean :** Le ministère fait preuve d'humilité dans son autoévaluation. Après en avoir discuté avec des fonctionnaires du ministère et des experts, je crois comprendre que le Canada est en fait un chef de file mondial quant à l'information publiée, en particulier des brochures, dans ce domaine précis.

**Le sénateur Cochrane :** Ma première question fait suite à celle du sénateur Zimmer.

Avez-vous un échéancier pour la mise en oeuvre du programme d'habilitation de sécurité du personnel?

**Mme Dagenais :** Pour l'instant, les dispositions sur l'habilitation de sécurité n'entreront pas en vigueur en même temps que la loi. Cela dépendra de l'entente que nous pourrions conclure avec les États-Unis et de la politique que nous pourrions élaborer, et nous mettrons en place certaines dispositions. Mais nous n'avons pas d'échéancier. Il faudra voir ce qu'on pourra élaborer d'un commun accord.

**Senator Cochrane:** How long do you think that will be?

**Mr. Coyles:** As quickly as we possibly can.

**Mr. Baird:** It could be 6 to 24 months, at least. We are still feeling out the new administration on these issues.

**Senator Cochrane:** I realize we need more inspectors for the Vancouver Olympics, but my other concern is with shipping, and not just shipping in Vancouver, Montreal and Halifax, which are the larger ports. There are other ports, as well, that have other ships coming in from all over the world.

Does the department have enough inspectors to ensure that safety is not compromised? Even within the smaller ports, you know things can happen in those ships. Security is important. Do we have enough inspectors, particularly within the small ports?

**Mr. Coyles:** We have the resources we have. We do that based on risk, and we prioritize the sites that need to be visited. We go out and visit those sites. All I can say is that we stand on our record. When you look at the millions of shipments — over 30 million shipments of dangerous goods happen on a yearly basis in this country — you will not often see on the news there has been an incident involving dangerous goods. The percentage of incidents involving dangerous goods is reflective of the strength of the program.

**Mr. Baird:** With issues of security, I believe we can always do more, whether it is security at airports, cargo or ports. New technologies, new risk assessments and best practices always need to be updated. It has my attention.

Around the world, you see big differences on the port side. Technology used in Hong Kong is leading edge, but then mandates did not follow that leading edge. Maybe Senator Kenny and I will visit a port to learn about marine safety, but I think it is a work-in-progress. We still have work to do.

We have to continuously use technology, identify best practices and always re-evaluate what the risks are.

**Senator Cochrane:** I am glad to hear you say that minister. That is great.

**Senator Mercer:** Just before we finish, I wanted to review the amendment that I am proposing, which is simply amending the bill to add the “Standing Senate Committee on Transport and Communications may review any regulation made under the act, either on its own initiative,” et cetera, with the proper legal wording, which is similar to the provision for the house.

**Le sénateur Cochrane :** Combien de temps pensez-vous que cela prendra?

**M. Coyles :** Nous le ferons le plus vite possible.

**M. Baird :** Cela pourrait prendre de 6 à 24 mois, au moins. Nous sommes encore en train de sonder les intentions de la nouvelle administration dans ces dossiers.

**Le sénateur Cochrane :** Je me rends compte qu’il nous faut plus d’inspecteurs pour les Olympiques de Vancouver, mais je m’inquiète aussi du transport maritime, et pas seulement à Vancouver, Montréal et Halifax, qui sont les principaux ports. Il y a aussi d’autres ports où des navires accostent en provenance du monde entier.

Le ministère a-t-il assez d’inspecteurs pour garantir que la sécurité ne sera pas compromise? Même dans les petits ports, on sait que des incidents peuvent survenir à bord des navires. La sécurité est importante. Avons-nous assez d’inspecteurs, en particulier dans les petits ports?

**M. Coyles :** Nous avons les ressources que nous avons. Nous fonctionnons en fonction des risques et nous établissons des priorités quant aux endroits à visiter. Nous faisons les inspections voulues. Tout ce que je peux dire, c’est que notre bilan est satisfaisant. Compte tenu des millions de cargaisons — plus de 36 millions de cargaisons de marchandises dangereuses sont transportées chaque année dans notre pays —, on ne voit pas souvent aux bulletins de nouvelles qu’il y a eu un incident mettant en cause des matières dangereuses. Le pourcentage d’incidents impliquant des matières dangereuses témoigne de la solidité du programme.

**M. Baird :** En matière de sécurité, je crois que nous pouvons toujours en faire plus, que ce soit dans les aéroports ou dans les ports. De nouvelles technologies et de nouvelles évaluations des risques sont disponibles et il faut toujours mettre à jour les pratiques exemplaires. Ce dossier a mon attention.

Partout dans le monde, on constate d’énormes différences dans les ports. La technologie utilisée à Hong Kong est à la fine pointe, mais les mandats n’étaient pas à la hauteur de cette technologie. Peut-être que le sénateur Kenny et moi-même visiterons un port pour en apprendre davantage sur la sécurité maritime, mais je pense que c’est un dossier évolutif. Nous avons toujours du travail à faire.

Nous devons utiliser continuellement la technologie, identifier les meilleures pratiques et toujours réévaluer le risque.

**Le sénateur Cochrane :** Je suis contente de vous entendre dire cela, monsieur le ministre. C’est excellent.

**Le sénateur Mercer :** Avant de terminer, je voudrais revenir sur l’amendement que je propose, qui vise simplement à modifier le projet de loi de manière à ajouter « Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications peut réexaminer tout règlement pris en vertu de la loi, de sa propre initiative, et le reste », le tout exprimé dans le langage juridique approprié, pour que ce soit parallèle à la disposition s’appliquant à la Chambre.

I inquired of your office, and officials said this would not be a problem from your perspective.

**Mr. Baird:** I think it is a reasonable amendment. We would not have a problem with it.

I had long and protracted negotiations with a number of senators with respect to the Federal Accountability Act and they were very positive in the end. I think a reasonable balance was struck. I was able to shake Senator Day's hand and he honoured his word, which I appreciate.

Obviously, any sway you could have with your friends in the other place to agree to expeditious consideration of the amendment would be greatly appreciated.

**Senator Mercer:** You have my commitment that I will do that. I will speak to my colleagues in the other place.

**Mr. Baird:** This is an important piece of legislation that we would like to see passed as expeditiously as possible, given that it was introduced in the previous Parliament and with the Olympics coming up. That is just a general comment. However, if there are reasonable amendments that the Senate proposes, expeditious consideration in the other place is always welcome and will probably be a good confidence-builder for the future.

**Mr. Jean:** In relation to the cooperation during this particular piece of legislation, the part referring to the standing committee in the house was actually brought forward by the teamsters, adopted by us and proposed by the Liberals — just to show you the cooperation of all parties and stakeholders around this legislation.

**Mr. Baird:** From my experience in the last five or six months, the House of Commons Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities is a working, functioning committee that does good work, with maybe one exception.

**The Chair:** Same here.

**Mr. Baird:** I am learning that here today. That does serve Canadians. I would say there is maybe one exception in the house committee, but generally speaking, it is a pretty effective committee and Canadians are well served by that, as they are here.

**The Chair:** You should read some of our reports.

Thank you very much. We do appreciate your being here tonight. We thank you very much, Mr. Jean, Ms. Dagenais and Mr. Coyles. You have been very helpful.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-9, An Act to amend the Transportation of Dangerous Goods Act, 1992?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

Je me suis enquis auprès de votre bureau et des fonctionnaires m'ont dit que ce ne serait pas un problème de votre point de vue.

**M. Baird :** Je trouve que c'est un amendement raisonnable. Nous n'avons pas d'objection.

J'ai eu des négociations longues et ardues avec un certain nombre de sénateurs au sujet de la Loi fédérale sur la responsabilité et le résultat final a été très positif. Je crois qu'un compromis raisonnable a été atteint. J'ai pu serrer la main du sénateur Day et il a tenu parole, ce dont je lui suis reconnaissant.

Évidemment, nous vous serions aussi très reconnaissants si vous pouviez user de l'influence que vous pouvez avoir auprès de vos amis de l'autre endroit pour qu'ils acceptent d'adopter rapidement l'amendement.

**Le sénateur Mercer :** Je m'engage à le faire. Je vais parler à mes collègues de l'autre endroit.

**M. Baird :** C'est une mesure législative importante et nous voudrions qu'elle soit adoptée le plus rapidement possible, étant donné qu'elle a été présentée à la dernière législature et que les Olympiques s'en viennent. Je dis cela à titre d'observation générale. Cependant, quand le Sénat a des amendements raisonnables à proposer, il est toujours préférable qu'ils soient examinés rapidement à l'autre endroit et si c'était le cas dans ce dossier, cela renforcerait notre confiance pour l'avenir.

**M. Jean :** Au sujet de la coopération durant l'étude de ce projet de loi, la disposition prévoyant l'intervention du comité permanent de la Chambre a été proposée en fait par le syndicat des camionneurs, adoptée par nous et proposée par les libéraux — tout cela pour vous montrer que toutes les parties et tous les intervenants ont collaboré à l'élaboration de ce projet de loi.

**M. Baird :** D'après mon expérience depuis cinq ou six mois, le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes est un comité fonctionnel qui fait du bon travail, peut-être à une exception près.

**La présidente :** On peut en dire autant du Sénat.

**M. Baird :** C'est ce que je constate ici même aujourd'hui. C'est bon pour les Canadiens. Je dirais qu'il y a peut-être une exception au comité de la Chambre, mais en général, c'est un comité assez efficace et les Canadiens sont bien servis par ce groupe, comme ils le sont par votre institution.

**La présidente :** Vous devriez lire certains de nos rapports.

Merci beaucoup. Nous vous remercions d'être venus ce soir. Nous vous remercions beaucoup, M. Jean, Mme Dagenais et M. Coyles. Vous avez été très utiles.

Est-on d'accord pour que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Le titre est-il reporté?

**Des voix :** D'accord.

**The Chair:** Would there be leave to group several clauses together for the purpose of clause-by-clause consideration of Bill C-9?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clauses 1 through 28 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 29 carry?

**Senator Mercer:** I circulated to all of you an amendment that I proposed that Bill C-9 be amended in clause 29 on page 26 by adding, after line 36, the following:

“(4) The Standing Senate Committee on Transport and Communications or, if there is not a Standing Senate Committee on Transport and Communications, the appropriate committee of the Senate may review any regulations made under this Act, either on its own initiative or on receiving a written complaint regarding a specific safety concern. The Committee may hold public hearings and may table its report on its review in the Senate.”

**The Chair:** Do you want to debate?

**Senator Eyton:** I see subsection (3) dealing with the House of Commons. Where is yours?

**Senator Mercer:** Right at the end of that.

**Senator Eyton:** You cannot combine the two, right?

**Senator Mercer:** No, you have to make it subsection (4). The house is (3); this would be (4) that would follow that, which is a normal process when we have these. These things get drafted and people forget to add to it. The House of Commons added this subsection, as Mr. Jean mentioned, and they did not take the opportunity to add the Senate at the same time.

**Senator Zimmer:** Could we add the House of Commons and the Senate rather than repeating the subsection completely?

**The Chair:** I guess we have to repeat it.

**Senator Wallace:** We heard the minister is comfortable with what was proposed. Why not keep it simple and press on?

**Senator Mercer:** We shared this with them.

**The Chair:** Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** The amendment is carried. Shall clause 29 be adopted, as amended?

**Hon. Senators:** Agreed.

**La présidente :** Serait-on d'accord pour grouper plusieurs clauses aux fins de l'étude article par article du projet de loi C-9?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Les articles 1 à 28 sont-ils adoptés?

**Des voix :** Adoptés.

**La présidente :** L'article 29 est-il adopté?

**Le sénateur Mercer :** Je vous ai fait distribuer le texte d'un amendement que j'ai proposé et qui vise à modifier le projet de loi C-9, à l'article 29, page 26, en ajoutant, après la ligne 34, le texte suivant :

« (4) Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications ou, à défaut, le comité compétent du Sénat peut, de sa propre initiative ou à la suite du dépôt d'une plainte écrite portant sur une question spécifique de sécurité, examiner les règlements pris en vertu de la présente loi. Il peut également tenir des audiences publiques à cet égard et faire rapport de ses conclusions au Sénat. »

**La présidente :** Voulez-vous en débattre?

**Le sénateur Eyton :** Je vois le paragraphe (3) qui traite de la Chambre des communes. Où se situe le vôtre?

**Le sénateur Mercer :** Tout de suite après.

**Le sénateur Eyton :** Vous ne pouvez pas combiner les deux, n'est-ce pas?

**Le sénateur Mercer :** Non, il faut que ce soit au paragraphe (4). La Chambre est traitée séparément au paragraphe (3); le mien serait le paragraphe (4) tout de suite après, et c'est le processus normal en pareil cas. Les responsables oublient d'ajouter cela au moment de la rédaction. La Chambre des communes a fait ajouter ce paragraphe, comme M. Jean l'a dit, et on n'en a pas profité pour ajouter le Sénat en même temps.

**Le sénateur Zimmer :** Pourrions-nous ajouter le comité de la Chambre des communes et du Sénat, au lieu de répéter intégralement le paragraphe?

**La présidente :** Je crois que nous devons le répéter.

**Le sénateur Wallace :** Nous avons entendu le ministre dire qu'il est à l'aise avec cette proposition. Pourquoi ne pas aller au plus simple et l'adopter?

**Le sénateur Mercer :** Nous leur avons fait part de notre intention à cet égard.

**La présidente :** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion d'amendement?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** L'amendement est adopté. L'article 29 modifié est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**The Chair:** Would there be leave to group again several clauses together for the purpose of clause-by-clause consideration?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clauses 30 through 37 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Does the committee wish to consider appending observations? No, we do not need any observations; I guess the amendment would be enough.

Is it agreed that I report this bill, as amended, to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** The committee is adjourned until next Tuesday.

(The committee adjourned.)

**La présidente :** Serait-on d'accord pour regrouper encore une fois plusieurs articles aux fins de l'étude article par article?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Les articles 30 à 37 sont-ils adoptés?

**Des voix :** Adoptés.

**La présidente :** Le titre est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**La présidente :** Le comité souhaite-t-il annexer des observations? Non, nous n'avons pas besoin d'observations; je suppose que l'amendement est suffisant.

Est-on d'accord pour que je fasse rapport de ce projet de loi modifié au Sénat?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Le comité ajourne ses travaux jusqu'à mardi prochain.

(La séance est levée.)



**Tuesday, May 5, 2009**

*Industry Canada:*

Helen McDonald, Assistant Deputy Minister, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications;

Richard Simpson, Director General, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications;

André Leduc, Senior Security Policy Analyst, Electronic Commerce Branch, Spectrum, Information Technologies and Telecommunications Sector.

**Wednesday, May 6, 2009**

*Transport Canada:*

Peter Coyles, Special Advisor to the Director General, Operations, Transportation of Dangerous Goods;

Marie-France Dagenais, Director General, Transportation of Dangerous Goods.

**Le mardi 5 mai 2009**

*Industrie Canada:*

Helen McDonald, sous-ministre adjointe, Spectre, technologies de l'information et télécommunications;

Richard Simpson, directeur général, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l'information et télécommunications;

André Leduc, analyste principale des politiques de sécurité, Direction générale du commerce électronique, Spectre, technologies de l'information et télécommunications.

**Le mercredi 6 mai 2009**

*Transports Canada:*

Peter Coyles, conseiller spécial du directeur général des opérations, Transport des marchandises dangereuses;

Marie-France Dagenais, directeur général, Transport des marchandises dangereuses.



*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

**Wednesday, May 6, 2009**

The Honourable John Baird, P.C., M.P., Minister of Transport,  
Infrastructure and Communities;

Brian Jean, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of  
Transport, Infrastructure and Communities.

#### WITNESSES

**Wednesday, April 22, 2009**

*Canadian Radio-television and Telecommunications Commission:*

John Traversy, Executive Director, Telecommunications;

Michel Murray, Acting Director, Decisions and Operations,  
Telecommunications;

Bill Mason, Manager, Competition Implementation and  
Technology;

Steve Malowany, Manager, Financial and Technical Reports.

**Tuesday April 28, 2009**

*Senate of Canada:*

The Honourable Senator Yoine Goldstein, Sponsor of the Bill.

*(Continued on previous page)*

#### COMPARAISSENT

**Le mercredi 6 mai 2009**

L'honorable John Baird, C.P., député, ministre des Transports, de  
l'Infrastructure et des Collectivités;

Brian Jean, député, secrétaire parlementaire du ministre des  
Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 22 avril 2009**

*Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes:*

John Traversy, directeur exécutif, Télécommunications;

Michel Murray, directeur par intérim, Décisions et opérations,  
Télécommunications;

Bill Mason, gestionnaire, Mise en oeuvre de la concurrence et  
technologie;

Steve Malowany, gestionnaire, Rapports financiers et techniques.

**Le mardi 28 avril 2009**

*Sénat du Canada:*

L'honorable sénateur Yoine Goldstein, parrain du projet de loi.

*(Suite à la page précédente)*