

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12-13

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:
The Honourable IRVING GERSTEIN

Wednesday, May 22, 2013
Thursday, May 23, 2013

Issue No. 34

First and second meetings on:
Bill C-377, An Act to amend the
Income Tax Act
(requirements for labour organizations)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012-2013

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :
L'honorable IRVING GERSTEIN

Le mercredi 22 mai 2013
Le jeudi 23 mai 2013

Fascicule n° 34

Première et deuxième réunions concernant :
Le projet de loi C-377, Loi modifiant la
Loi de l'impôt sur le revenu
(exigences applicables aux organisations ouvrières)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Irving Gerstein, *Chair*

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Bellemare	Maltais
Campbell	Massicotte
* Cowan	Moore
(or Tardif)	Nancy Ruth
Greene	Oliver
Harb	Ringuette
* LeBreton, P.C.	Smith (<i>Saurel</i>)
(or Carignan)	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Bellemare replaced the Honourable Senator McInnis (*May 22, 2013*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. (*May 22, 2013*).

The Honourable Senator McInnis replaced the Honourable Senator Bellemare (*May 22, 2013*).

The Honourable Senator Bellemare replaced the Honourable Senator Black (*May 22, 2013*).

The Honourable Senator Smith (*Saurel*) replaced the Honourable Senator Tkachuk (*May 22, 2013*).

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator Smith (*Saurel*) (*May 6, 2013*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Irving Gerstein

Vice-présidente : L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.
et

Les honorables sénateurs :

Bellemare	Maltais
Campbell	Massicotte
* Cowan	Moore
(ou Tardif)	Nancy Ruth
Greene	Oliver
Harb	Ringuette
* LeBreton, C.P.	Smith (<i>Saurel</i>)
(ou Carignan)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Bellemare a remplacé l'honorable sénateur McInnis (*le 22 mai 2013*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénatrice Hervieux-Payette, C.P. (*le 22 mai 2013*).

L'honorable sénateur McInnis a remplacé l'honorable sénatrice Bellemare (*le 22 mai 2013*).

L'honorable sénatrice Bellemare a remplacé l'honorable sénateur Black (*le 22 mai 2013*).

L'honorable sénateur Smith (*Saurel*) a remplacé l'honorable sénateur Tkachuk (*le 22 mai 2013*).

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur Smith (*Saurel*) (*le 6 mai 2013*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 7, 2013:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Eaton, seconded by the Honourable Senator Rivard, for the second reading of Bill C-377, An Act to amend the Income Tax Act (requirements for labour organizations).

After debate,

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

YEAS

The Honourable Senators

Andreychuk, Ataullahjan, Batters, Black, Boisvenu, Braley, Buth, Carignan, Champagne, Comeau, Dagenais, Demers, Doyle, Duffy, Eaton, Enverga, Finley, Fortin-Duplessis, Frum, Greene, Housakos, Johnson, Lang, LeBreton, MacDonald, Maltais, Manning, Marshall, Martin, McInnis, McIntyre, Meredith, Mockler, Neufeld, Ngo, Ogilvie, Oh, Oliver, Patterson, Plett, Poirier, Raine, Rivard, Runciman, Seidman, Seth, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk, Unger, Verner, Wallace, Wallin, Wells—55

NAYS

The Honourable Senators

Baker, Callbeck, Campbell, Chaput, Charette-Poulin, Cools, Cordy, Cowan, Dallaire, Dawson, Day, De Bané, Downe, Eggleton, Fraser, Furey, Harb, Hervieux-Payette, Hubley, Jaffer, Joyal, Kenny, Lovelace Nicholas, Massicotte, Mercer, Merchant, Mitchell, Moore, Munson, Ringuette, Rivest, Sibbeston, Smith (*Cobourg*), Tardif, Zimmer—35

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nancy Ruth, Nolin, Segal—3

Accordingly, Bill C-377 was read the second time.

The Honourable Senator Carignan moved, seconded by the Honourable Senator Poirier, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

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

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 7 mai 2013 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Eaton, appuyée par l'honorable sénateur Rivard, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières).

Après débat,

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

POUR

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Ataullahjan, Batters, Black, Boisvenu, Braley, Buth, Carignan, Champagne, Comeau, Dagenais, Demers, Doyle, Duffy, Eaton, Enverga, Finley, Fortin-Duplessis, Frum, Greene, Housakos, Johnson, Lang, LeBreton, MacDonald, Maltais, Manning, Marshall, Martin, McInnis, McIntyre, Meredith, Mockler, Neufeld, Ngo, Ogilvie, Oh, Oliver, Patterson, Plett, Poirier, Raine, Rivard, Runciman, Seidman, Seth, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk, Unger, Verner, Wallace, Wallin, Wells—55

CONTRE

Les honorables sénateurs

Baker, Callbeck, Campbell, Chaput, Charette-Poulin, Cools, Cordy, Cowan, Dallaire, Dawson, Day, De Bané, Downe, Eggleton, Fraser, Furey, Harb, Hervieux-Payette, Hubley, Jaffer, Joyal, Kenny, Lovelace Nicholas, Massicotte, Mercer, Merchant, Mitchell, Moore, Munson, Ringuette, Rivest, Sibbeston, Smith (*Cobourg*), Tardif, Zimmer—35

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Nancy Ruth, Nolin, Segal—3

En conséquence, le projet de loi C-377 est lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Carignan propose, appuyé par l'honorable sénatrice Poirier, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 22, 2013
(82)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:15 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Campbell, Gerstein, Greene, Maltais, Massicotte, Moore, Nancy Ruth, Oliver, Ringuette and Smith (*Saurel*) (11).

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

In attendance: Brett Stuckey and Adriane Yong, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, May 7, 2013, the committee began its examination of Bill C-377, An Act to amend the Income Tax Act (requirements for labour organizations).

WITNESSES:

House of Commons:

Russ Hiebert, M.P., sponsor of the bill.

Canadian Bar Association:

Michael Mazzuca, Chair, National Pensions and Benefits Law Section.

Barreau du Québec:

Gilles Trudeau, Representative.

Federation of Law Societies of Canada:

John J.L. Hunter, Q.C., Past President.

Mr. Hiebert made a statement and answered questions.

At 5:27 p.m., the committee suspended.

At 5:29 p.m., the committee resumed.

Mr. Mazzuca, Mr. Trudeau and Mr. Hunter each made a statement and answered questions.

At 6:18 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 22 mai 2013
(82)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Campbell, Gerstein, Greene, Maltais, Massicotte, Moore, Nancy Ruth, Oliver, Ringuette et Smith (*Saurel*) (11).

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

Également présents : Brett Stuckey et Adriane Yong, 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 mardi 7 mai 2013, le comité entreprend son étude du projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières).

TÉMOINS :

Chambre des communes :

Russ Hiebert, député, parrain du projet de loi.

Association du Barreau canadien :

Michael Mazzuca, président, Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux.

Barreau du Québec :

Gilles Trudeau, représentant.

Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :

John J.L. Hunter, c.r., président sortant.

M. Hiebert fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 h 27, la séance est suspendue.

À 17 h 29, la séance reprend.

MM. Mazzuca, Trudeau et Hunter font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 18 h 18, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, May 23, 2013
(83)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 10:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Campbell, Gerstein, Greene, Maltais, Massicotte, Moore, Nancy Ruth, Oliver, Ringuette and Smith (*Saurel*) (11).

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

In attendance: Brett Stuckey and Adriane Yong, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, May 7, 2013, the committee continued its examination of Bill C-377, An Act to amend the Income Tax Act (requirements for labour organizations).

WITNESSES:

Canada Revenue Agency:

Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Ted Gallivan, Director General, Business Returns Directorate, Assessment and Benefit Services Branch.

As individuals:

Bruce Ryder, Professor, Osgoode Hall Law School;

Ian Lee, Professor, Carleton University;

Douglas J. Forer, Partner, McLennan Ross LLP;

Alain Barré, Professor, Université Laval.

Canadian Association of Labour Lawyers:

Pierre Brun, Representative.

Canadian Police Association:

Tom Stamatakis, President.

As an individual:

Don Todd (by video conference).

Mr. McCauley made a statement and, together with Mr. Gallivan, answered questions.

At 11:18 a.m., the committee suspended.

At 11:30 a.m., the committee resumed.

OTTAWA, le jeudi 23 mai 2013
(83)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Campbell, Gerstein, Greene, Maltais, Massicotte, Moore, Nancy Ruth, Oliver, Ringuette et Smith (*Saurel*) (11).

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

Également présents : Brett Stuckey et Adriane Yong, 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 mardi 7 mai 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières).

TÉMOINS :

Agence du revenu du Canada :

Brian McCauley, sous-commissaire, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Ted Gallivan, directeur général, Direction des déclarations des entreprises, Direction générale des services de cotisation et de prestations.

À titre personnel :

Bruce Ryder, professeur, Osgoode Hall Law School;

Ian Lee, professeur, Université Carleton;

Douglas J. Forer, associé, McLennan Ross LLP;

Alain Barré, professeur, Université Laval.

Association canadienne des avocats du mouvement syndical :

Pierre Brun, représentant.

Association canadienne des policiers :

Tom Stamatakis, président.

À titre personnel :

Don Todd (par vidéoconférence).

M. McCauley fait une déclaration puis, avec M. Gallivan, répond aux questions.

À 11 h 18, la séance est suspendue.

À 11 h 30, la séance reprend.

Mr. Ryder, Mr. Lee, Mr. Forer and Mr. Barré each made a statement and answered questions.

At 12:37 p.m., the committee suspended.

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

Mr. Brun, Mr. Todd and Mr. Stamatakis each made a statement and answered questions.

At 1:26 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

MM. Ryder, Lee, Forer et Barré font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 12 h 37, la séance est suspendue.

À 12 h 40, la séance reprend.

MM. Brun, Todd et Stamatakis font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 13 h 26, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 22, 2013

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-377, An Act to amend the Income Tax Act (requirements for labour organizations), met this day, at 4:15 p.m., to give consideration to the bill.

Senator Irving Gerstein (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Today we begin our consideration of Bill C-377, An Act to amend the Income Tax Act (requirements for labour organizations), which was referred to this committee on Tuesday, May 7, 2013.

Honourable senators, before we begin, I would like to outline some ground rules for our upcoming hearings, as decided unanimously by your steering committee. First, we have an extensive list of witnesses, but rest assured that we will have no more than four per panel; and, second, you will be delighted to know that starting tomorrow and continuing for the duration of our study, the committee will meet for three hours on Thursdays, starting at 10:30 a.m.

To begin our consideration of Bill C-377, I am pleased to welcome Russ Hiebert, MP, who will be joining us for the first hour today. He is the Member of Parliament for South Surrey—White Rock—Cloverdale, British Columbia, and is the sponsor of Bill C-377.

First elected in 2004, Mr. Hiebert serves as Co-Chair of the All-Party Parliamentary Border Caucus and is Chair of the Canadian Branch of the Commonwealth Parliamentary Association.

I would remind colleagues — though I suspect they do not need any reminding — that our committee is known for its tightly crafted questions, without lengthy preambles.

Mr. Hiebert, the floor is yours.

Russ Hiebert, M.P., sponsor of the bill: Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for the opportunity to speak before you on my private member's bill, Bill C-377, requiring public financial disclosure by labour organizations.

My motivation for bringing forward legislation in the area of transparency is based on similar actions by our Conservative government. Among the legislation we have introduced as a government, including the Federal Accountability Act, are bills requiring greater transparency for public office-holders, for Crown corporations and most recently for Native reserves — legislation that this chamber also passed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 mai 2013

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières), se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Irving Gerstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Nous entamons aujourd'hui l'étude du projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières), qui a été renvoyé au comité le mardi 7 mai 2013.

Honorables sénateurs, avant de commencer, je voudrais esquisser quelques règles fondamentales pour nos prochaines audiences, règles que le comité de direction a adoptées à l'unanimité. Disons d'abord que la liste des témoins est fort longue, mais qu'on se rassure, il n'y en aura pas plus de quatre par groupe. Deuxièmement, vous serez ravis d'apprendre que, à compter de demain et pendant toute la durée de l'étude, le comité se réunira pendant trois heures le jeudi. La séance débutera à 10 h 30.

Pour commencer notre étude du projet de loi C-377, je suis heureux de souhaiter la bienvenue au député Russ Hiebert, qui passera la première heure avec nous. Il est député de Surrey-Sud—White Rock—Cloverdale, en Colombie-Britannique, et il est le parrain du projet de loi C-377.

M. Hiebert, élu pour la première fois en 2004, est coprésident du caucus mixte parlementaire des circonscriptions frontalières, et il est président de la Section canadienne de l'Association parlementaire du Commonwealth.

Je rappelle à mes collègues, bien que ce soit sans doute inutile, que notre comité est reconnu pour ses questions rigoureusement conçues, et sans longues entrées en matière.

Monsieur Hiebert, vous avez la parole.

Russ Hiebert, député, parrain du projet de loi : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs de me permettre de vous entretenir de mon projet de loi d'initiative parlementaire, le C-377, qui oblige les organisations ouvrières à communiquer des renseignements financiers.

La motivation qui m'a incité à proposer une mesure législative sur la transparence découle d'autres mesures analogues que le gouvernement conservateur a présentées. Parmi les lois que le gouvernement a proposées, dont la Loi fédérale sur la responsabilité, se trouvent des projets de loi exigeant une plus grande transparence de la part des titulaires de charge publique, des sociétés d'État et, tout récemment, des réserves autochtones. Ce sont des lois que le Sénat a adoptées à son tour.

Labour organizations play a valuable role in Canadian society, and we provide substantial benefits to support the work that they do. However, many people are surprised to learn that despite the massive federal-public benefits for labour organizations and their members provided under the Income Tax Act, there is currently no requirement to be accountable to the public for the use of those benefits. Under the Income Tax Act, labour organizations operate tax-free, their members receive full income tax deductibility for their dues payments, and they receive their strike pay tax free. Dues deductibility alone costs the federal treasury in the range of \$500 million a year.

The fundamental premise behind Bill C-377 is that the public is providing a substantial benefit and they should know how that benefit is being used. After all, charities that also receive substantial benefits from the public have been publicly reporting on their finances for the past 36 years.

As I looked around at our largest trading partner, the United States, I found that public financial disclosure for labour organizations has been a fact of life there since 1959. In fact, Canadian labour organizations headquartered in the United States, such as the United Steelworkers of Canada, report very similar financial details to what I am asking for in Bill C-377. Right now, you can go to the U.S. Department of Labor website and find out exactly what the head of the United Steelworkers of Canada earns and how he submits his time between political activities and labour relations activities. You can also see how much his union donated to various political parties in Canada.

Public financial disclosure is also the case in the U.K., France, Germany and Australia.

Before this bill came to this chamber, I proposed amendments that were accepted by the House of Commons and are contained in the bill before you. First, there are amendments that address the issue of privacy. In particular, my amendments eliminated any uncertainties about the fact that pension plans, health benefit plans and other regulated plans will not be required to report benefit payments to individuals from such registered plans. Home addresses have also been removed from the reporting requirements.

Additionally, union employees earning less than \$100,000 will not be identified, unless they are in a position of authority. The \$100,000 reporting requirement reflects similar legislation that has long existed in Canada, such as the Province of Ontario's 1996 sunshine legislation for the provincial public service.

The second major change was in the area of cost savings to government. Significant cost savings will be achieved through the amendments, removing the requirement that searches of the

Les organisations ouvrières jouent un rôle précieux dans la société canadienne, et l'État leur procure des avantages appréciables pour appuyer leur travail. Or, bien des gens sont étonnés d'apprendre que, même si ces organisations et leurs membres reçoivent des avantages fédéraux et publics considérables aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, elles n'ont actuellement aucune obligation de rendre compte au public de l'utilisation de ces avantages. Sous l'empire de la Loi de l'impôt sur le revenu, les organisations ouvrières n'ont pas d'impôts à payer, leurs membres peuvent déduire intégralement leurs cotisations aux fins de l'impôt et ils n'ont pas d'impôt à payer sur les indemnités de grève. À elle seule, la déduction des cotisations coûte au Trésor fédéral quelque 500 millions de dollars par année.

Le principe fondamental du projet de loi C-377, c'est que le public fournit des avantages importants et qu'il devrait savoir comment ces avantages sont utilisés. Après tout, les organismes de bienfaisance, qui reçoivent également de l'État des avantages importants, produisent des rapports publics sur leurs finances depuis 36 ans.

En regardant ce qui se passe chez notre plus important partenaire commercial, les États-Unis, j'ai constaté que la communication au public de données financières est une réalité de la vie pour les organisations ouvrières depuis 1959. En fait, les organisations ouvrières canadiennes dont le siège social se trouve aux États-Unis, comme le Syndicat des Métallos, déclarent des données financières très semblables à celles que je demande dans le projet de loi C-377. En ce moment, il est possible d'aller sur le site web du département américain du Travail et d'y trouver exactement combien gagne le dirigeant des Métallos du Canada et comment il partage son temps entre les activités politiques et les activités liées aux relations de travail. On peut voir aussi combien son syndicat a donné aux divers partis politiques au Canada.

Au Royaume-Uni, en France, en Allemagne et en Australie, les organisations doivent aussi publier des données financières.

Avant que le projet de loi ne soit renvoyé au Sénat, j'ai proposé des amendements que la Chambre des communes a acceptés et qui sont intégrés au projet de loi dont vous êtes saisis. Il y a d'abord des amendements qui visent à protéger la vie privée. Mes amendements ont notamment éliminé des incertitudes, précisant que les régimes de pension, les régimes d'assurance-maladie et d'autres régimes réglementés n'auront pas à déclarer les prestations versées aux participants. Les adresses personnelles ne sont plus exigées non plus.

De plus, les employés des syndicats qui gagnent moins de 100 000 \$ ne seront pas identifiés, à moins d'exercer des fonctions de gestion. Le seuil de 100 000 \$ a été établi d'après des lois semblables qui existent au Canada depuis longtemps, par exemple la loi ontarienne d'ouverture de 1996 qui visait la fonction publique provinciale.

La deuxième grande modification porte sur les économies pour l'État. Les amendements se traduiront par des économies appréciables : suppression de l'exigence de références croisées

disclosure data be subject to cross-referencing, and by requiring that all filings be electronic, thus eliminating paper filings. Indeed, the Canada Revenue Agency has confirmed that they believe there will be fewer than 1,000 entities reporting, and the estimated start-up costs of implementing Bill C-377 will be \$1.2 million per year for the first two years and just \$800,000 annually after that.

A third area of change that my amendments will foster is in what will be reported. There are two significant changes here. The first is that less will be required to be reported by a labour organization's core labour relations activities. Instead of providing details of spending over \$5,000 on such activities as organizing or collective bargaining, an aggregate figure only will have to be reported.

Second, for transactions where there is a potential for conflict of interest — a so-called related-party transaction — there will be full reporting on the details of those transactions. An example of a related-party transaction might be when a labour organization buys a parcel of land from one of its directors. Bill C-377 does not comment on the appropriateness of such a transaction; it merely requires that it be reported. I believe that everyone will agree that full transparency is called for when it comes to related-party transactions.

I followed the debate of honourable senators as they considered my bill at second reading, and I would like to make a few comments for your consideration.

The question was raised whether other organizations that receive similar tax benefits as labour organizations, such as professional associations, should also be included in Bill C-377. In general, yes, it is reasonable to apply the same principled demand for transparency to other organizations receiving similar public benefits. However, Bill C-377 was specifically written to focus on the specific activities that labour organizations uniquely engage in, such as collective bargaining, labour relations activities and so on. It would be up to another MP or senator to introduce a bill requiring public financial disclosure by professional associations.

Another comment was made during second reading suggesting that, under Bill C-377, the Canada Revenue Agency would be empowered to police how labour organizations spend their money and become the political judge of what expenses are appropriate. This is categorically incorrect. Bill C-377 does not regulate in any way how labour organizations spend their money; Bill C-377 does not even require labour organizations to spend money on having an audit. The sole requirement in the bill is the filing of an information return, no more than is already required of businesses, not-for-profits, charities or even individual Canadians.

dans les données communiquées et imposition de la production par voie électronique, ce qui élimine les rapports sur papier. L'Agence du revenu Canada a confirmé que, à son avis, il y aura moins d'un millier d'entités déclarantes et que le coût estimatif de la mise en place des mesures rendues nécessaires par le projet de loi C-377 est de 1,2 million de dollars par année pendant les deux premières années, les coûts étant de seulement 800 000 \$ par année ensuite.

Mes amendements portent sur un troisième point : les données à communiquer. Deux modifications importantes ici. D'abord, il y aura moins de renseignements à produire sur les activités principales de relations de travail de l'organisation ouvrière. Au lieu de fournir des détails sur les dépenses de plus de 5 000 \$ consacrées à des activités comme la syndicalisation et la négociation collective, il suffira de produire un chiffre global.

Deuxièmement, dans le cas des opérations où il y a un risque de conflit d'intérêts — ce qu'on appelle une opération entre apparentés —, il faudra fournir tous les détails à leur sujet. Voici un exemple d'opération entre apparentés : une organisation ouvrière achète une parcelle de terrain de l'un de ses administrateurs. Le projet de loi C-377 ne dit rien du caractère acceptable ou non de pareille opération; il dit simplement qu'il faut la déclarer. Tous conviendront sans doute qu'une parfaite transparence s'impose dans le cas des opérations entre apparentés.

J'ai suivi les débats des honorables sénateurs lorsque mon projet de loi était au stade de la deuxième lecture, et je voudrais soumettre quelques observations à votre considération.

On a demandé si d'autres organisations qui ont droit à des avantages fiscaux analogues à ceux des organisations ouvrières, comme les associations professionnelles, devraient être aussi visées par le projet de loi C-377. En général, oui, il est raisonnable d'appliquer la même exigence de transparence, fondée sur des principes, à d'autres organisations qui reçoivent des avantages semblables. Toutefois, le projet de loi C-377 a été rédigé précisément en fonction d'activités particulières auxquelles s'adonnent uniquement des organisations ouvrières comme les négociations collectives, les activités de relations de travail, et le reste. Il faudrait qu'un autre député ou sénateur présente un projet de loi exigeant la publication de données financières par les associations professionnelles.

Il a été dit aussi à l'étape de la deuxième lecture que, aux termes du projet de loi C-377, l'Agence du revenu du Canada aurait le pouvoir de surveiller comment les organisations ouvrières dépensent leur argent et de juger, politiquement, du caractère acceptable des dépenses. C'est tout à fait inexact. Le projet de loi C-377 ne régleme en rien la façon dont les organisations ouvrières dépensent leur argent. Il ne les oblige même pas à consacrer de l'argent à un audit. Sa seule exigence porte sur la production d'une déclaration de renseignements, ce qui n'est pas plus que ce qu'on exige déjà des entreprises, des entités sans but lucratif, des organismes de bienfaisance et même des particuliers.

One speaker at second reading asked why Bill C-377 does not apply to a list of organizations such as rotary clubs, religious congregations and the Fraser Institute. As I mentioned earlier, Canadian charities, including rotary clubs, churches and the Fraser Institute, have been reporting their financials publicly for the past 36 years.

A senator indicated that Canadian trade union legislation was originally modeled after British statutes. He said that our laws were designed to protect legitimate union rights and should do so now. I am quite glad that the point was raised, because Britain is currently ahead of that when it comes to labour organization public financial disclosure. Under legislation passed in 1992 in the U.K., unions are required to submit annual reports and maintain financial records for subsequent inspection, if required, for a period of six years. The British legislation requires the disclosure of the salaries and expenses of elected officials of the union. A British union's annual financial reports must be audited, and they are public records available for general viewing.

The suggestion was made at another time that "a two-year supply of coffee, a used car, a new computer system or printer, or the replacement of plumbing or a boiler at union headquarters would qualify for explicit disclosure." Actually, the \$5,000 disclosure threshold does not apply to the core functions of a labour organization. If the funds expended for the specific items mentioned were for administration, overhead, labour relations activities, et cetera, then only an aggregate figure would be supplied for all spending in those areas, and no information about the coffee supplier or others would be disclosed at all.

The point was also raised — and I am sure you will hear it again — that many Canadian labour organizations already disclose financial statements to their members. While this may be the case, it is simply not the purpose of Bill C-377 to require disclosure to organized members. Bill C-377's purpose is to require public disclosure because of the substantial public benefits that labour organizations receive.

Several of those opposed to Bill C-377 have suggested there is a constitutional question of jurisdiction. In their view, Bill C-377 is labour law and not tax law. Bill C-377 amends the Income Tax Act and not any labour code. Bill C-377 does not attempt to regulate labour organizations in any way, compel them to spend money or dictate how they may spend their money. The only activity required by Bill C-377 is the filing of an information return, an activity already required of many other types of institutions, including organizations regulated exclusively by the provinces, such as provincially chartered non-profits.

À la deuxième lecture, un sénateur a demandé pourquoi le projet de loi C-377 ne visait pas toute une liste d'organisations comme les Clubs Rotary, les congrégations religieuses et l'Institut Fraser. Comme je l'ai déjà dit, les organismes de bienfaisance canadiens, y compris les Clubs Rotary, les Églises et l'Institut Fraser produisent publiquement leurs renseignements financiers depuis 36 ans.

Selon un sénateur, la législation canadienne sur les syndicats s'est inspirée au départ des lois britanniques. Il a dit que nos lois étaient conçues pour protéger les droits légitimes des syndicats et devaient continuer à les protéger. Je suis très heureux que ce point ait été soulevé, car la Grande-Bretagne est rendue plus loin que cela, en ce qui concerne la publication des renseignements financiers des organisations ouvrières. Aux termes de la loi britannique de 1992, les syndicats sont tenus de présenter des rapports annuels et de tenir des dossiers financiers pour inspection ultérieure, au besoin, sur une période de six ans. La loi britannique exige la divulgation des salaires et dépenses des dirigeants élus des syndicats. Les rapports financiers annuels des syndicats britanniques doivent être soumis à un audit et ce sont des documents publics dont tous peuvent prendre connaissance.

Il a été dit à un autre moment qu'« un syndicat serait obligé de déclarer publiquement tout achat d'une provision de café pour deux ans, d'une voiture d'occasion, d'un ordinateur ou d'une imprimante. Il en serait de même s'il fallait que le syndicat remplace la plomberie ou la chaudière de l'immeuble abritant ses bureaux. » En fait, le seuil de 5 000 \$ ne s'applique pas aux fonctions essentielles de l'organisation ouvrière. Si les fonds dépensés pour les articles énumérés se rattachent à l'administration, aux frais généraux, aux activités de relations de travail et ainsi de suite, seul le montant global est indiqué pour toutes les dépenses dans ces domaines, et aucun renseignement ne serait publié sur le fournisseur de café ni sur d'autres fournisseurs.

On a également fait remarquer, et cela vous sera certainement dit encore, que beaucoup d'organisations ouvrières au Canada communiquent déjà des états financiers à leurs membres. Peut-être vrai, mais ce n'est tout simplement pas l'objet du projet de loi C-377 que d'exiger la communication de renseignements aux syndiqués. Son objet, c'est faire publier les données à cause des importants avantages que les organisations ouvrières reçoivent de l'État.

Parmi ceux qui s'opposent au projet de loi C-377, plusieurs avancent qu'il y a un problème d'attributions constitutionnelles. Selon eux, le projet de loi est un texte qui porte sur le travail et non sur la fiscalité. Il modifie la Loi de l'impôt sur le revenu et non quelque code du travail. Il ne vise pas à régir de quelque façon que ce soit les organisations ouvrières, à les obliger à dépenser de l'argent ou à leur dicter la façon de dépenser leur argent. La seule chose que le projet de loi C-377 exige, c'est la production d'une déclaration de renseignements, ce qui est déjà exigé de beaucoup d'autres types d'entités, notamment des organisations régies exclusivement par les provinces, comme les organismes sans but lucratif à charte provinciale.

The constitutionality of the federal government requiring a Canadian organization that receives revenues to file a financial information return is not in doubt. Bill C-377 has already been reviewed for constitutionality by the House of Commons and been deemed not unconstitutional by an all-party committee with the Liberals being represented by former leader Stéphane Dion. The bill was also reviewed for constitutionality by the Attorney General of Canada, the top legal officer of the Crown, before he recommended that the government support the bill.

I have also heard a concern raised that solicitor-client privilege is not protected well enough in this bill. First, even if the term was not mentioned, it would be addressed by our common law. However, to offer greater clarity I have included it in a key place in the bill as an exclusion under legal services. One group has suggested the exclusion should appear under other clauses as well.

The simple answer is that if a lawyer is giving legal advice, those are legal services, regardless of what other category of activity it may have been provided under, and they are expressly protected in Bill C-377. However, a lawyer lobbying for a labour organization, for example, is not a legal service; hence, there is no need to mention solicitor-client privilege in that category of lobbying.

Finally, one senator actually alleged that there was “an anti-union bias running rampant in Bill C-377.” Such rhetoric may make for good political theatre, but it is not supported by the facts. According to the 2011 Nanos Labour Day survey, 83 per cent of working Canadians and fully 86 per cent of unionized Canadians support public financial disclosure for labour organizations. That is solid support from the grassroots.

In conclusion, while a handful of labour leaders and their political friends may be uncomfortable with the idea of public disclosure right now, in time the public will see that a large majority of Canadian labour organizations are using their labour resources wisely and efficiently. As this fact becomes apparent, a positive image of labour organizations as fiscally responsible will be enhanced, just as happened when charities become more accountable 36 years ago.

Thank you for your attention. I am pleased to answer your questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Hiebert, for your opening comments. I will move immediately to my list of senators wishing to ask questions.

Senator Greene: Thank you very much for your bill and for your presentation. I like your bill very much. It is good to know that we are catching up with our trading partners.

La constitutionnalité d'une initiative fédérale visant à exiger d'une organisation canadienne qui touche des revenus la production d'une déclaration de renseignements financiers ne fait aucun doute. La constitutionnalité du projet de loi C-377 a déjà été examinée par la Chambre des communes, et ce texte n'a pas été jugé contraire à la Constitution par un comité de tous les partis où les libéraux étaient représentés par l'ancien chef Stéphane Dion. Le procureur général du Canada, premier juriste de la Couronne, a aussi étudié la constitutionnalité du projet avant de recommander que le gouvernement lui donne son appui.

Quelqu'un d'autre a exprimé la crainte que le projet de loi ne protège pas assez bien le secret professionnel qui lie l'avocat à son client. Je dirai d'abord que, même si l'expression n'était pas mentionnée, la *common law* assurerait une protection. Néanmoins, par souci de clarté, j'ai prévu dans un passage important du projet de loi une exception pour les services juridiques. Un groupe a estimé que cette exception devrait figurer dans d'autres dispositions également.

La réponse simple, c'est que si un avocat donne des conseils juridiques, il s'agit de services juridiques, peu importe l'autre catégorie d'activité à laquelle ils peuvent se rattacher, et ils sont expressément protégés par le projet de loi C-377. Toutefois, si un avocat fait du lobbying pour une organisation ouvrière, par exemple, il ne s'agit pas de services juridiques; il n'est donc pas nécessaire de parler du secret professionnel dans la catégorie du lobbying.

Enfin, selon les allégations d'un sénateur, le projet de loi est manifestement antisyndical. Pareil discours donne du bon théâtre politique, mais il ne repose sur aucun fait. Selon le sondage mené par Nanos en 2011, à la fête du Travail, 83 p. 100 des Canadiens qui travaillent et pas moins de 86 p. 100 des Canadiens syndiqués appuient la publication des renseignements financiers des organisations ouvrières. Voilà un soutien solide de la base.

En guise de conclusion, je dirai que même si une poignée de dirigeants syndicaux et leurs amis en politique ne sont pas à l'aise pour l'instant avec l'idée de cette publication de renseignements, avec le temps, la population constatera qu'une importante majorité d'organisations ouvrières canadiennes utilisent leurs ressources judicieusement et efficacement. Ce fait devenant apparent, on renforcera l'image positive des organisations ouvrières comme des entités financièrement responsables. C'est ce qui s'est passé lorsque les organismes de bienfaisance ont eu plus de comptes à rendre, il y a 36 ans.

Merci de votre attention. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Hiebert, de votre déclaration d'ouverture. Je passe immédiatement à ma liste de sénateurs qui veulent poser des questions.

Le sénateur Greene : Merci beaucoup de votre projet de loi et de votre exposé. Votre projet de loi me plaît beaucoup. Il est bon de savoir que nous rattrapons nos partenaires commerciaux.

I have a simple question. In your view, what are the benefits of your legislation to the average union worker?

Mr. Hiebert: The benefits extend beyond the average union worker; they extend to the general public. Remember that the purpose of the bill is to extend public disclosure to a group of institutions that receive substantial public benefits, just like charities have had to disclose for 36 years. When that happened, Canadians had more confidence that the money they were giving to charities was being used properly. I believe the same level of confidence will accrue to labour organizations when Canadians know that they, too, are using this money wisely, efficiently and effectively. The benefit is broad, much beyond members of a labour organization.

Senator Greene: I appreciate that. However, from the average union member's point of view, will that give them a better avenue to learn what their union is up to?

Mr. Hiebert: Like the public, members of a labour organization might have an interest in how their dues are being spent and would have the opportunity, if they so desired, to have an influence on the leaders who make those decisions about how that spending is occurring. Over the last two years that I have been working on this piece of legislation I have heard from a variety of Canadians, both unionized and non-unionized, that they are very curious to know how their dues are being spent and very much applaud this kind of transparency. If that is any reflection, then I think that can also apply to many other Canadians.

Senator Massicotte: Mr. Hiebert, I understand the grasp of your argument being that these organizations receive some tax benefits that, in fact, are not taxable, and therefore they owe the public more information. In your mind, how does that compare with a private corporation? Obviously, they pay taxes. When the legislators decided to give tax-free status to charitable organizations or unions, I presume there would have been significant other benefits that they deemed necessary. How does the reporting compare in what you are proposing with a private corporation of about 500 employees?

Mr. Hiebert: You cannot really compare those institutions because they are completely different. First, labour organizations receive substantial public benefits for a variety of reasons that I just mentioned, including tax deductibility of dues. They operate tax-free and strike pay is tax free. Corporations do not have those same benefits. It is much like charities receive tax credits for the donations that Canadians give to them. That substantial public benefit is there because we want to support charities. However,

Ma question est simple. Selon vous, quels sont les avantages de votre projet de loi pour le syndiqué moyen?

M. Hiebert : Les avantages ne se limitent pas au syndiqué moyen; ils s'étendent aussi au grand public. Il ne faut pas oublier que l'objet du projet de loi est d'amener un groupe d'entités qui reçoivent des avantages importants de l'État à communiquer des renseignements au public, tout comme les organismes de bienfaisance ont dû commencer à publier des renseignements il y a 36 ans. À partir de ce moment-là, les Canadiens ont acquis une plus grande confiance envers ces organismes pour ce qui est de la bonne utilisation de l'argent qu'ils leur donnaient. Je crois que la même confiance sera acquise aux organisations ouvrières lorsque les Canadiens sauront qu'elles aussi, utilisent cet argent judicieusement, avec efficacité et efficience. Les avantages sont largement répartis et ils sont loin de se limiter aux membres d'une organisation ouvrière.

Le sénateur Greene : Je comprends. Mais cette mesure donnera-t-elle au syndiqué moyen une meilleure manière de savoir où en est son syndicat?

M. Hiebert : Comme les membres du grand public, les syndiqués ont intérêt à ce que leurs cotisations soient bien dépensées, et ils auront l'occasion d'influencer s'ils le souhaitent les dirigeants qui prennent les décisions en matière de dépenses. Depuis deux ans que je travaille à ce projet de loi, j'ai entendu toutes sortes de Canadiens, syndiqués ou non, dire qu'ils sont très curieux de savoir comment leurs cotisations sont dépensées et ils se réjouissent tout à fait de cette transparence. Si cela est représentatif, beaucoup d'autres Canadiens doivent partager ce sentiment.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Hiebert, je comprends votre argumentaire : ces organisations ont droit à des avantages fiscaux, à des avantages qui, en fait, échappent à l'impôt. Elles doivent donc davantage d'information au public. À votre avis, comment cela se compare-t-il à la situation d'une société privée? Bien sûr, la société privée paie des impôts. Lorsque les législateurs ont décidé d'exonérer d'impôt les organismes de bienfaisance ou les syndicats, je présume qu'il devait y avoir d'autres avantages importants qu'ils ont jugés nécessaires. Comment les déclarations se comparent-elles à ce que vous proposez pour une société privée d'environ 500 employés?

M. Hiebert : On ne peut pas vraiment comparer ces entités parce qu'elles sont complètement différentes. D'abord, les organisations ouvrières ont droit à d'importants avantages de l'État pour diverses raisons que je viens d'énumérer, dont la déductibilité des cotisations. Leurs activités échappent à l'impôt et les indemnités de grève ne sont pas imposées. Les sociétés n'ont pas les mêmes avantages. Les organisations ouvrières se rapprochent beaucoup des organismes de bienfaisance, qui

the obligation that goes along with that public financial support is transparency and accountability. You do not have the same thing with corporations. It is not a fair analogy.

Senator Massicotte: I presume corporations are paying taxes because someone decided that they get benefits from society.

Let me go to the next point. How does your disclosure compare to a public corporation, say to the Bank of Montreal or Royal Bank, which has thousands of employees. They get significant protection from the Canadian government relative to the percentage of shares that can be owned by third parties and foreigners, including many strategic assets in Canada. How does that reporting compare to what you are proposing?

Mr. Hiebert: Again, it was not my interest to compare to public or private corporations because those are completely separate institutions that do not receive the kinds of financial public benefits that charities or labour organizations do. They are completely different institutions. It is like apples and oranges; it is not fair to compare them.

The principle is still there in terms of a public corporation. The shareholders of that corporation have an interest in the public company, and so they get disclosure. It increases their confidence in their investment. I think the same analogy applies to Canadian labour organizations. If Canadians, both unionized and non-unionized, feel that their investment in these labour organizations, to the tune of about \$500 million a year, is reciprocated with accountability and transparency, then their confidence will increase as well.

Senator Massicotte: I certainly acknowledge with public companies that the trust and transparency is phenomenal. We are talking about billions and billions of dollars. However, in that circumstance, to maintain that trust, how does their public disclosure compare to what you are proposing?

Mr. Hiebert: Again, I did not compare a labour organization and a public or private company. There are different levels of transparency required. In this case, I have tried to closely mirror what some Canadian labour organizations already have to disclose, not to any Canadian authority but to the U.S. Department of Labour. I have tried to make it parallel so that we do not have this different playing field here in Canada with some labour organizations having to disclose this information to the U.S. Department of Justice but other labour organizations having to disclose nothing at all. That is the level playing field I have tried to create with this legislation.

donnent des crédits d'impôt pour les dons reçus des Canadiens. Cet avantage important est consenti parce que nous voulons appuyer les organismes de bienfaisance. Et ce soutien financier s'accompagne d'une obligation : la transparence et la reddition des comptes. Ce n'est pas la même chose avec les sociétés. L'analogie ne tient pas.

Le sénateur Massicotte : Je présume que les sociétés paient des impôts parce que quelqu'un a décidé qu'elles retireraient des avantages de la société.

Je passe au point suivant. Comment la communication de renseignements que vous proposez se compare-t-elle à ce qui est imposé à une société publique, comme la Banque de Montréal ou la Banque Royale, qui compte des milliers d'employés. Elles obtiennent une protection importante du gouvernement du Canada, surtout si on tient compte du pourcentage des actions qui peuvent être détenues par des tiers et des étrangers, sans oublier de nombreux actifs stratégiques au Canada. Comment leurs déclarations se comparent-elles à ce que vous proposez?

M. Hiebert : Je le répète, je ne cherchais pas à faire une comparaison avec les sociétés ouvertes ou privées, car ce sont des entités complètement distinctes qui ne reçoivent pas de l'État des avantages financiers comme ceux des organismes de bienfaisance ou les organisations ouvrières. Ce sont des entités complètement différentes. Ce sont comme des pommes et des oranges, qu'il n'est pas juste de comparer.

Le principe vaut toujours pour une société ouverte. Ses actionnaires y possèdent des intérêts et ils obtiennent donc des renseignements. Ils en retirent une plus grande confiance à l'égard de leur placement. Je crois que l'analogie vaut pour les organisations ouvrières canadiennes. Si les Canadiens, syndiqués ou non, estiment que l'argent qu'ils versent à ces organisations ouvrières, soit environ 500 millions de dollars par an, a comme contrepartie un régime de responsabilité et de transparence, ils auront également davantage confiance.

Le sénateur Massicotte : J'admets volontiers que, avec les sociétés ouvertes, la confiance et la transparence sont phénoménales. Des milliards et des milliards de dollars sont en cause. Toutefois, dans ces circonstances, pour maintenir la confiance, comment les renseignements qu'elles communiquent se comparent-ils à ce que vous proposez?

M. Hiebert : Je le répète, je n'ai pas comparé une organisation ouvrière et une société ouverte ou privée. Des niveaux différents de transparence sont nécessaires. Dans ce cas-ci, j'ai essayé de reprendre le plus fidèlement possible ce que certaines organisations ouvrières canadiennes doivent déjà communiquer non pas à quelque autorité canadienne, mais au département américain du Travail. J'ai essayé de proposer des dispositions parallèles pour éviter d'avoir des règles différentes au Canada, étant donné que certaines organisations ouvrières doivent communiquer ces renseignements au département américain de la Justice alors que d'autres organisations ouvrières n'ont aucun renseignement à communiquer. Au moyen du projet de loi, j'ai essayé de mettre toutes les organisations sur le même pied.

Senator Massicotte: To get into more detail, I have been a CEO of a private company and a public company. The reporting requirements that you are proposing are immensely more significant and in much more detail than even public companies have to provide.

Let me go on to the next question. In your presentation, I heard you say that for the disclosure of any transaction of any supplier or employee in excess of \$5,000, that requirement would only apply to the portion of what I call non-union work. Did I hear you correctly?

Mr. Hiebert: That is correct. For any core labour relations activities — bargaining, organizing, labour relations, which are core union or labour relation activities — that information will be disclosed in aggregate, one big number at the end of the year, with no detail required. However, when a labour organization gets involved in things like lobbying or political activity, then that \$5,000 threshold comes into play because that is not a core labour relations activity.

Senator Massicotte: We can all read it here. Let me read the English version for you. When I read proposed paragraph 149.01(3)(b), it says the information referred to in subsection 2 shall include:

(b) a set of statements for the fiscal period setting out the aggregate amount of all transactions and all disbursements — or book value in the case of investments and assets — with all transactions and all disbursements, the cumulative value of which in respect of a particular payer or payee for the period is greater than \$5,000, shown as separate entries along with the name of the payer and payee and setting out for each of those transactions and disbursements its purpose and description and the specific amount that has been paid or received, or that is to be paid or received . . .

In my reading of it, and maybe there is an amendment that I am not aware of, it does not say this is only for what I call non-union work. It seems to be explicit for any disbursement cumulative for one year to any payer or payee.

Mr. Hiebert: If you scroll down to the bottom, below that section, you will see:

(ix) a statement with the aggregate amount of disbursements on labour relations activities . . .

If you continue down, you see:

(xiii) a statement with the aggregate amount of disbursements on administration,

(xiv) a statement with the aggregate amount of disbursements on general overhead . . .

Le sénateur Massicotte : Pour entrer davantage dans les détails, je dirai que j'ai été PDG d'une société privée et d'une société ouverte. Les exigences en matière de déclaration que vous proposez sont immensément plus lourdes et il faut fournir beaucoup plus de détails que ce que doivent produire même les sociétés ouvertes.

Permettez-moi de passer à la prochaine question. Dans votre exposé, vous avez dit que, pour la divulgation de toute transaction de plus de 5 000 \$ avec tout fournisseur ou employé, l'exigence de déclaration ne vaut que pour la partie applicable à ce que j'appellerai le travail non syndical. Vous ai-je bien compris?

M. Hiebert : C'est exact. Pour toutes les activités principales de relations de travail — la négociation, la syndicalisation, les relations de travail, qui sont les principales activités syndicales ou de relations de travail —, ces renseignements seront déclarés globalement : un seul gros chiffre à la fin de l'année, sans aucun détail. En revanche, lorsqu'une organisation ouvrière s'occupe de lobbying ou d'activités politiques, par exemple, le seuil de 5 000 \$ s'applique, puisqu'il ne s'agit pas d'activités essentielles de relations de travail.

Le sénateur Massicotte : Nous pouvons tous lire cela ici. Permettez-moi de vous lire le texte. L'alinéa 149.01(3)(b) dit que les renseignements dont il est question au paragraphe (2) comprennent :

b) des états pour l'exercice indiquant le montant total — ou la valeur comptable dans le cas des investissements et des éléments d'actif — des opérations et versements, les opérations et versements dont la valeur cumulative relativement à un payeur ou un bénéficiaire donné est supérieure à 5 000 \$ faisant l'objet d'inscriptions distinctes précisant le nom du payeur et du bénéficiaire, l'objet et la description de l'opération ou du versement et le montant précis payé ou reçu, ou à payer ou à recevoir [...]

D'après mon interprétation, et il se peut qu'il y ait un amendement dont je ne suis pas au courant, il n'est pas précisé que cela concerne uniquement ce que j'appelle le travail non syndical. Il me semble que le texte dit explicitement qu'il s'agit de tout débours cumulatif pendant une année pour tout payeur ou bénéficiaire.

M. Hiebert : Si vous allez jusqu'au bas, après cette partie, vous lirez :

(ix) un état indiquant le total des déboursés relatifs aux activités de relations de travail [...]

Et un peu plus loin :

(xiii) un état indiquant le total des déboursés relatifs à l'administration,

(xiv) un état indiquant le total des déboursés relatifs au paiement des coûts indirects [...]

Senator Massicotte: I agree, but let us go back to the introduction where all the numbers are. It says, “that is to be paid or received, and including.” It does not say that the following basically satisfies the previous description. “Including” says over and above. When you say, for instance, the statement of accounts payable, does that mean they must give an itemized account of every accounts payable?

Mr. Hiebert: No, it stays statements of accounts payable.

Senator Massicotte: I have seen thousands of them, and they are probably a 50-page document that lists every creditor and what they owe each one. Why would the public be interested in that? I would argue that is quite confidential, including a number of contractors doing business with these people. They do not want to see their name disclosed with an amount. Their competitor will take that information. It is not for the public interest.

The Chair: Senator Massicotte, I will intervene and put you down for round two. These are very good questions.

Senator Massicotte: Please do.

Senator Nancy Ruth: Mr. Hiebert, you said in your introductory remarks that Britain had been ahead of Canada since 1992. I am checking whether I understood correctly. You said that they must report if they are required to do so. That is not a mandatory requirement to report. In the British legislation, it is only when asked to report; is that correct?

Mr. Hiebert: Let me be clear on what I did say. Under legislation passed in 1992 in the U.K., unions are required to submit annual reports and maintain financial records for inspection for up to six years. It also requires disclosure of the salaries and expenses of elected officials of the union. These annual reports must be audited, and their public records must be available for general viewing.

Senator Nancy Ruth: There was nothing in there that they must report if required, is there?

Mr. Hiebert: No, it is not optional.

Senator Nancy Ruth: Okay. Thank you.

Senator Ringuette: Mr. Hiebert, I am pleased you are here today. However, I am somewhat surprised that someone who has been a member of Parliament for nine years and who has a law degree, first of all, said that unions give donations to political parties, which is against the Canada Elections Act. You also indicated that it is the same as charities, and then when Senator Massicotte further questioned you, you said, “Well, no, you cannot compare apples and oranges.”

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord, mais revenons à l'introduction, là où se trouvent tous les chiffres. On lit : « ... à payer ou à recevoir, et comprenant... » Cela ne dit pas que ce qui suit répond essentiellement à la description précédente. Le terme « comprenant » veut dire « en plus ». Lorsque vous dites par exemple « l'état des comptes débiteurs », cela veut-il dire qu'il faut produire un état détaillé de tous les comptes débiteurs?

M. Hiebert : Non. Cela veut dire « état des comptes débiteurs ».

Le sénateur Massicotte : J'en ai vu des milliers. Ces états peuvent s'étendre sur 50 pages et énumérer tous les débiteurs avec le montant pour chacun. Pourquoi cela intéresserait-il le grand public? Je dirais que ces données sont très confidentielles, notamment en ce qui concerne les entrepreneurs qui font des affaires avec ces gens-là. Les entrepreneurs ne veulent pas qu'on publie leur nom avec le montant du compte. Leurs concurrents vont s'emparer de cette information. Ce renseignement n'est pas d'intérêt public.

Le président : Sénateur Massicotte, je dois vous interrompre et vous demander de revenir à la charge au deuxième tour. Ce sont d'excellentes questions.

Le sénateur Massicotte : Je vous en prie.

La sénatrice Nancy Ruth : Monsieur Hiebert, vous avez dit dans vos propos liminaires que la Grande-Bretagne devançait le Canada depuis 1992. J'essaie de voir si j'ai bien compris. Vous avez dit que les organisations ouvrières devaient faire une déclaration si on leur demandait de le faire. Cela n'est pas une obligation de déclaration. Aux termes de la loi britannique, elles ne font une déclaration que si on le leur demande, n'est-ce pas?

M. Hiebert : Je vais préciser ce que j'ai dit. Aux termes de la loi adoptée en 1992 au Royaume-Uni, les syndicats sont tenus de produire des rapports annuels et de tenir des dossiers financiers pour inspection sur une période de six ans. Ils doivent aussi faire connaître les salaires et dépenses de leurs dirigeants élus. Les rapports annuels doivent être soumis à un audit, et les dossiers publics doivent pouvoir être consultés par tout le monde.

La sénatrice Nancy Ruth : Rien sur quoi ils doivent faire des déclarations si on le leur demande?

M. Hiebert : Non, ce n'est pas facultatif.

La sénatrice Nancy Ruth : D'accord. Merci.

La sénatrice Ringuette : Monsieur Hiebert, je suis heureuse que vous soyez parmi nous. Toutefois, je suis quelque peu étonnée que quelqu'un qui est député depuis neuf ans et possède un diplôme en droit dise que les syndicats font des dons aux partis politiques, ce qui est contraire à la Loi électorale. Vous avez dit également qu'il en va de même des organismes de bienfaisance. De plus, en réponse aux questions du sénateur Massicotte, vous avez dit : « On ne peut pas comparer des pommes et des oranges. »

I am surprised that the fundamental law of the land, the Constitution, is not abided by in this legislation. This is not a tax bill; this is a labour relations bill. It is clear — very clear — and I have spoken with many constitutional experts, and they are all in agreement.

Mr. Hiebert, which constitutional experts did you contact or talk to who said that this bill is constitutional and that it also respects the Canadian Charter of Rights and Freedoms?

Mr. Hiebert: Thank you for the question, Senator Ringuette.

First of all, to clarify, you said that I said that unions donated to political parties. If you look up the United Steelworkers of Canada on the U.S. Department of Labor website, as I did, you will see that this Canadian labour organization did in fact donate to political parties in Canada. They happen to be provincial, but they are political parties.

In terms of charities and apples to oranges, I was referring to this comparison between labour organizations and public or private companies. That is the comparison I was making. It is not one that is comparable, and that is why I use that analogy.

Regarding the constitutionality of the bill, first, as I mentioned in my opening remarks, I consulted the House of Commons lawyers. The standing committee within the House of Commons — a subset of the PROC committee — has four criteria to permit a private member's bill to proceed to the house. One of them is whether it is constitutional, and that is an all-party committee that included, in this case, former Liberal leader Stéphane Dion. It assessed the bill and said it was not unconstitutional.

In addition, the Attorney General of Canada, who is the highest legal officer in Canada, recommended that the government support the bill. He could not have done so if it was not deemed to be within the bounds of the Constitution.

Senator Ringuette: Could you table all these written documents to the committee, please, through the clerk, so all the members will have a copy?

Mr. Hiebert: I am not privy to documents that are circulated in cabinet, which is what I was referring to when I referred to the Attorney General of Canada. There are no documents referenced —

The Chair: Do you have any written documents you have received yourself?

Mr. Hiebert: No. I am answering the question in terms of the fact that the subcommittee of PROC tables a report in the House of Commons deeming if a private member's bill is acceptable, and that fulfills the criteria.

Je suis étonnée du fait que le projet de loi ne respecte pas la loi fondamentale du Canada, sa Constitution. Il ne s'agit pas d'un projet de loi sur la fiscalité, mais sur les relations de travail. C'est clair, et même très clair. J'ai discuté avec beaucoup de constitutionnalistes, et ils sont tous d'accord là-dessus.

Monsieur Hiebert, avec quels constitutionnalistes avez-vous communiqué ou discuté pour qu'ils vous disent que le projet de loi est constitutionnel et qu'il respecte aussi la Charte canadienne des droits et libertés?

M. Hiebert : Merci de votre question, sénatrice Ringuette.

Une précision d'abord. Vous me faites dire que les syndicats font des dons aux partis politiques. Si vous consultez le site web du département américain du Travail au sujet des Métallos du Canada, comme je l'ai fait, vous constaterez que cette organisation ouvrière canadienne a effectivement fait des dons à des partis politiques au Canada. Ce sont des partis provinciaux, mais ce sont des partis politiques tout de même.

Pour ce qui est des organismes de bienfaisance et de la comparaison entre des pommes et des oranges, il s'agissait de la comparaison entre les organisations ouvrières et les sociétés ouvertes ou privées. Voilà la comparaison que j'ai faite. Les deux entités ne peuvent se comparer, et c'est pourquoi j'ai fait cette analogie.

Quant à la constitutionnalité du projet de loi, comme je l'ai dit dans ma déclaration d'ouverture, j'ai consulté les juristes de la Chambre des communes. Le comité permanent des communes, un sous-comité du Comité de la procédure, applique quatre critères pour permettre la présentation à la Chambre d'un projet de loi d'initiative parlementaire. L'un de ces critères est la constitutionnalité. Il s'agit d'un comité formé de représentants de tous les partis, et on y retrouve l'ancien chef du Parti libéral, Stéphane Dion. Ce comité a jugé le projet de loi conforme à la Constitution.

En outre, le procureur général du Canada, qui est le premier juriste du Canada, a recommandé au gouvernement d'appuyer le projet de loi. Il n'aurait pas pu le faire s'il l'avait jugé non conforme à la Constitution.

La sénatrice Ringuette : Auriez-vous l'obligeance de remettre tous ces documents au comité par l'entremise de la greffière pour que tous les membres en aient le texte?

M. Hiebert : Je n'ai pas accès aux documents qui circulent au Cabinet, et c'est à cela que je songe en parlant du procureur général du Canada. Il n'y a pas de documents auxquels...

Le président : Vous n'avez reçu aucun document?

M. Hiebert : Non. Je réponds à la question en disant que le sous-comité du Comité de la procédure dépose un rapport aux Communes dans lequel on présume que, si un projet de loi d'initiative parlementaire est acceptable, il respecte les critères.

To this point, no constitutional expert to my knowledge has cited any court decision, any statute or any specific section of the Charter that would suggest that Bill C-377 is unconstitutional.

Senator Ringuette: I am sorry; I have to stop you right now because I read the entire proceedings of the house committee in regard to this bill. You have received many, many constitutional experts stating that this bill was not constitutional, that it is an infringement on the Charter of Rights and Freedoms.

I am sorry, but if you want us to take seriously what you are trying to do, please do not say something that is not accurate. I have spent many weeks reading through all these documents.

Your sole source of expertise was the House of Commons lawyers. I suppose that you have written requesting their comments. What written responses did you receive and can you table them with the clerk of this committee?

Mr. Hiebert: It is the bill that you have before you. They helped draft the bill. This is the written submission.

The Chair: Mr. Hiebert has indicated he has nothing in writing.

Mr. Hiebert: I appreciate your devotion to the subject matter before this Senate committee; it is commendable for you to have taken all that time to review the minutes before the House. However, perhaps you could at the next sitting of this committee show me which references you are referring to because I have heard many people say inside and outside the media that it is unconstitutional, but I have yet to hear one of them cite a court decision.

Senator Ringuette: I guess you have met your match, Mr. Hiebert; you have met your match. If you give me a second —

The Chair: Senator Ringuette, may I go on to another question and then I will come back to you? I assure you that I will.

[*Translation*]

Senator Maltais: I will not get into the constitutional aspects, because I am not a lawyer, but there is one thing that interests me and I would like to know more about it. I am not sure whether you have made the assessment, but do you have an idea of the total union dues collected by all Canadian unions? I think all union members pay dues, which must amount to a considerable sum of money. Have you broken down or separated the contribution money that is only used for labour relations such as collective agreements and the money for donations? Have you done the math to find out the total amount being collected?

Mr. Hiebert: There are four or five billion dollars.

Jusqu'à maintenant, aucun constitutionnaliste, que je sache, n'a cité une décision judiciaire, une loi ou une disposition précise de la Charte selon lesquelles le projet de loi C-377 serait inconstitutionnel.

La sénatrice Ringuette : Je suis désolée, mais je dois vous interrompre tout de suite. J'ai lu toutes les délibérations du comité de la Chambre portant sur le projet de loi. Le comité a entendu de nombreux spécialistes de la Constitution qui ont affirmé que le projet de loi était inconstitutionnel, qu'il allait à l'encontre de la Charte des droits et libertés.

Je regrette, mais si vous voulez que nous prenions au sérieux ce que vous tentez de faire, ne dites pas des choses inexactes, je vous en prie. J'ai passé des semaines à lire tous ces documents.

Vos seuls experts ont été les juristes de la Chambre des communes. Je suppose que vous leur avez écrit pour leur demander leur avis. Quelles réponses écrites avez-vous reçues, et pourriez-vous les déposer auprès de la greffière du comité?

M. Hiebert : C'est le projet de loi que vous avez sous les yeux. Ils m'ont aidé à rédiger le projet de loi. C'est le mémoire écrit que j'ai.

Le président : M. Hiebert a dit qu'il n'avait aucun document.

M. Hiebert : Je vous sais gré de votre dévouement à la question dont le comité sénatorial est saisi; il est louable que vous ayez pris le temps de parcourir le compte rendu du comité de la Chambre. Mais peut-être pourriez-vous, à la prochaine séance du comité, me montrer les sources auxquelles vous vous reportez. J'ai entendu bien des gens, dans les médias et ailleurs, prétendre que le projet de loi est inconstitutionnel, mais je n'ai encore entendu personne citer un arrêt judiciaire.

La sénatrice Ringuette : Je crois que vous avez trouvé à qui parler, monsieur Hiebert; vous avez vraiment trouvé. Donnez-moi une seconde...

Le président : Sénatrice Ringuette, puis-je passer à une autre question, quitte à vous revenir ensuite? Je vous assure que je vais vous redonner la parole.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Je ne m'aventurerai pas dans le domaine de la constitutionnalité, car je ne suis pas un juriste, mais il y a une chose qui m'intéresse et que j'aimerais savoir. Je ne sais pas si vous en avez fait l'évaluation, mais a-t-on une idée au Canada du nombre de cotisations syndicales amassées parmi tous les syndicats canadiens? Je crois que tous les syndiqués paient des cotisations et cela doit faire une masse d'argent très importante. Avez-vous décortiqué ou séparé l'argent des cotisations qui servent uniquement aux relations de travail comme les conventions collectives ou autres de la partie de l'argent versé en dons? Je ne sais pas si vous avez fait ces calculs, à savoir ce que cela peut représenter comme masse d'argent.

M. Hiebert : Il y a 4 ou 5 milliards de dollars.

[English]

Four or five billion dollars a year are collected by labour organizations every year.

In terms of the breakdown you have requested separating lobbying activities versus labour relations activities, that information is simply not available at the present time. It would be for Canadian labour organizations if my bill were to pass. If you wanted to look at those Canadian labour organizations that have to report to the U.S. Department of Labor website, there you can see the breakdown of how much time they spend on these different categories. However, there is nothing in Canada for all labour organization that breaks down that kind of information.

[Translation]

Senator Maltais: For instance, say I am a union member of any given Canadian union and I pay \$1,200 in union dues a year. As a union member, I expect the money to be invested in labour relations to increase my quality of life, my salary and my benefits. That is basically how unions work.

Based on that example, could you tell me what the person would get for \$1,200 in labour relations services?

[English]

Mr. Hiebert: What they would get would depend greatly on which labour organization they are a member of and how they spend that money. For the vast majority of members of labour organizations, and certainly for the entire public, they have no idea what that money is for or how it gets broken down in particular. As you suggested, they assume it is to enhance the life of the employee or the member of the labour organization, but no specifics in most cases are ever provided and certainly no information is provided to the public. That is why this legislation is so important.

As I mentioned at the outset, most of our G7 trading partners already have this information. The United Kingdom, France, Germany and Australia are not countries that take labour relations lightly. The United States has had it since 1959. I want to point out that when it was adopted in 1959, it was adopted at a time that the Democrats controlled both the House of Representatives and the Senate, the Democrats being the party with historic ties to organized labour. They felt it was necessary and appropriate for the American people to have access to this kind of information, and thus they also have access to this information for a subset of Canadian labour organizations because of their affiliation with U.S. labour organizations.

[Traduction]

Les organisations ouvrières perçoivent de 4 à 5 milliards de dollars par année.

Quant à la ventilation que vous demandez, entre le lobbying et les relations de travail, cette information n'est pas disponible pour l'instant. Elle le serait pour les organisations ouvrières canadiennes si mon projet de loi était adopté. Si vous voulez voir ce qu'il en est pour les organisations canadiennes qui doivent faire des déclarations au département américain du Travail, vous pouvez voir sur le site web du département la répartition du temps entre différentes catégories d'activités. Au Canada, cependant, il n'y a aucune source d'information sur toutes les organisations ouvrières qui proposent ce genre de ventilation.

[Français]

Le sénateur Maltais : Je suis, par exemple, un syndiqué de n'importe quel syndicat canadien et je paie, disons, 1 200 \$ de cotisations syndicales par année. En tant que syndiqué, je m'attends à ce que cet argent soit investi dans les relations de travail pour augmenter ma qualité de vie, mon salaire et mes avantages sociaux. C'est en principe le fonctionnement du syndicalisme.

Pouvez-vous me dire, à partir de cet exemple, que la personne reçoit pour 1 200 \$ de services concernant les relations de travail?

[Traduction]

M. Hiebert : Ce qu'il reçoit dépend grandement de l'organisation ouvrière dont il est membre et de la façon dont elle dépense l'argent. La vaste majorité des membres des organisations ouvrières et tout le grand public, certainement, n'ont pas la moindre idée de ce à quoi sert l'argent ni de sa répartition entre les activités, plus particulièrement. Comme vous l'avez dit, ils supposent que cet argent sert à améliorer le sort des employés ou des membres de l'organisation ouvrière, mais, dans la plupart des cas, aucun détail n'est fourni, et aucune information n'est proposée au grand public. Voilà pourquoi le projet de loi est si important.

Comme je l'ai dit au début, la plupart de nos partenaires du G7 ont déjà cette information. Le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Australie ne sont pas des pays qui prennent les relations de travail à la légère. Les États-Unis demandent cette information depuis 1959. Je tiens à faire remarquer que, lorsque la loi a été adoptée, en 1959, les démocrates étaient majoritaires à la Chambre des représentants et au Sénat. Et les démocrates sont ceux qui ont toujours eu des liens avec les syndicats. Il leur a semblé nécessaire et acceptable que les Américains aient accès à ce type de renseignements; et ils y ont aussi accès pour certaines organisations ouvrières canadiennes parce qu'elles sont affiliées à des organisations américaines.

Again, this is not new disclosure. Most democratic countries that we are strongly related to already have this disclosure. It is an anomaly that Canada does not have this disclosure, so this legislation will simply bring us into line with the rest of the labour organizations in Canada and with our other trading partners.

Senator Campbell: Thank you for coming today, Mr. Hiebert.

I quote: "Bill C-377 is a solution in search of a problem. It does not address an existing problem" or cure any actual mischief. This, in fact, is simply red meat for the neo-Conservative portion of the party to keep them happy in the near future.

I will not take the constitutional question away from Senator Ringuette, but I would like to know your connection with Merit.

Mr. Hiebert: As you might have read in the news, Merit is one of a number of organizations that support this legislation, and they are certainly not the only ones. I have heard from a variety of groups, individuals, media, academics and labour organizations that currently voluntarily disclose this information and feel that their counterparts should also do the same. The cross-section of people interested in this legislation is broad, as demonstrated by the Nanos poll I cited earlier which suggested that 83 per cent of Canadians wanted this kind of labour disclosure and 86 per cent of unionized workers in particular wanted this disclosure.

Senator Campbell: That Nanos poll is interesting because it turns out that the Nanos poll and the question you used was actually cooked. The unions have pointed out to you that in fact the question in the Nanos poll, the preamble to it, simply would not stand up to any kind of scrutiny. Your 83 per cent is, like many things, smoke and mirrors.

Are you aware of the financial reporting requirements the federal government and various provinces already have for unions?

Mr. Hiebert: I am.

Senator Campbell: Can you describe them for me, please?

Mr. Hiebert: The disclosure that seven of ten provinces have for labour organizations is for members of those organizations and not for the public. This bill focuses on public disclosure through the Income Tax Act. There is no comparison necessary.

I do want to point out, however, that Nanos does stand behind its polling and the answers it received in relation to this question.

Senator Campbell: Considering where pollsters are right now after the British Columbia election, I would not hold much faith in that.

La communication de ces renseignements n'a rien de neuf. Elle existe dans la plupart des pays démocratiques avec lesquels nous avons des liens solides. C'est une anomalie que le Canada n'ait pas la même pratique. Le projet de loi ne fait que nous rapprocher de ce qui se fait pour les autres organisations ouvrières au Canada et chez nos partenaires commerciaux.

Le sénateur Campbell : Merci d'être parmi nous, monsieur Hiebert.

Je cite : « Le projet de loi C-377 est une solution en quête d'un problème. Il ne s'attaque à aucun problème réel. » Il ne corrige aucun défaut. C'est seulement du bonbon pour la faction néoconservatrice du parti, pour lui donner satisfaction dans un avenir immédiat.

Je ne vais pas enlever la question de la constitutionnalité à la sénatrice Ringuette, mais je voudrais connaître vos liens avec Merit.

M. Hiebert : Comme vous l'aurez peut-être lu dans les informations, Merit est au nombre des organisations qui appuient le projet de loi. Elle est loin d'être la seule. J'ai eu des nouvelles de divers groupes, particuliers, journalistes, universitaires et organisations ouvrières qui communiquent déjà volontairement ces renseignements et estiment que les autres devraient faire la même chose. Ceux qui sont intéressés par le projet de loi sont issus de milieux très divers, comme l'a montré le sondage Nanos cité plus haut et selon lequel 83 p. 100 des Canadiens souhaitent que les syndicats produisent ces renseignements et 86 p. 100 des syndiqués veulent la même chose.

Le sénateur Campbell : Ce sondage Nanos est intéressant, car il s'avère que la question avait été truquée. Les syndicats vous ont fait remarquer que la question du sondage Nanos et son entrée en matière ne résisteraient à aucune analyse. Vos 83 p. 100, c'est comme bien d'autres choses : de la frime.

Êtes-vous au courant des exigences de déclaration financière que le gouvernement fédéral et diverses provinces imposent déjà aux syndicats?

M. Hiebert : Je le suis.

Le sénateur Campbell : Auriez-vous l'obligeance de me les décrire?

M. Hiebert : Les renseignements exigés des organisations ouvrières dans sept des 10 provinces sont destinés aux membres des organisations et non au grand public. Le projet de loi propose une divulgation publique dans le cadre de la Loi de l'impôt sur le revenu. Aucune comparaison n'est nécessaire.

Je tiens à dire par ailleurs, que Nanos est prête à défendre son sondage et les résultats obtenus au moyen de cette question.

Le sénateur Campbell : Considérant la performance des maisons de sondage après les élections en Colombie-Britannique, je ne donnerais pas beaucoup de poids à cette opinion.

You said you have spoken to many members of the unions who have complained to you. Do you know how many complaints from union members were filed last year with provincial and federal bodies that oversee unions under the disclosure laws?

Mr. Hiebert: I do not.

Senator Campbell: According to provincial labour relation reports, in 2010-11 there were a total of zero complaints filed by union members regarding financial reporting in Manitoba, New Brunswick and Nova Scotia. In Ontario, there were a total of five complaints. In the federal jurisdiction, there were two complaints, both of which were withdrawn. British Columbia saw a single complaint filed in 2011. This represents five complaints. I would like to know who these members were. This is, "Oh, somebody told me something," without backup. It is like someone told me this was constitutional, with no real backup.

I want to touch on this one question: Did you attend the committee meetings in the house?

Mr. Hiebert: As many as I could.

Senator Campbell: Did you attend on the day the Canadian Bar Association went to the standing committee?

Mr. Hiebert: I reviewed their submission. I cannot recall if I was actually at the meeting.

Senator Campbell: On page 3 of their submission to the House of Commons Standing Committee on Finance, the Canadian Bar Association said:

In particular, the requirements that the labour organization file a statement detailing its disbursements for political activities, lobbying activities, organizing activities and collective bargaining activities could be unconstitutional, counter to the *Charter's* protection of freedom of expression under s. 2(b) and freedom of association under s. 2(d).

The Bill interferes with the internal administration and operations of a union, which the constitutionally protected freedom of association precludes, unless the government interference qualifies as a reasonable limitation upon associational rights. It is unclear from the Bill what the justification is for these infringements.

The Chair: Do you have a question?

Senator Campbell: This is the Canadian Bar Association. It is made up completely of lawyers, as far as I know. What is your answer to that?

Vous dites avoir discuté avec beaucoup de syndiqués qui se sont plaints à vous. Savez-vous combien de plaintes les instances provinciales et fédérales qui surveillent les syndicats, aux termes des lois sur la communication des renseignements, ont reçu des syndiqués l'an dernier?

M. Hiebert : Je l'ignore.

Le sénateur Campbell : Selon les rapports provinciaux sur les relations de travail, il n'y a eu en 2010-2011 aucune plainte de syndiqués au sujet des renseignements financiers au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. En Ontario, il y en a eu cinq. Au niveau fédéral, il y en a eu deux, qui ont été toutes deux retirées. En 2011, une seule plainte a été déposée en Colombie-Britannique. Il y a donc eux cinq plaintes. Je voudrais savoir qui sont ces syndiqués à qui vous avez parlé. Cela se résume à ceci : « Quelqu'un m'a dit quelque chose. » Rien pour étayer l'affirmation. C'est semblable à la question de la constitutionnalité : quelqu'un m'a dit que le projet de loi était constitutionnel, mais rien de concret pour corroborer cette affirmation.

Voici une question que je voudrais aborder : avez-vous assisté aux séances du comité des Communes?

M. Hiebert : Au plus grand nombre possible.

Le sénateur Campbell : Étiez-vous présent le jour où l'Association du Barreau canadien a comparu devant le comité permanent?

M. Hiebert : J'ai parcouru son mémoire, mais je ne sais plus si j'étais présent à la séance.

Le sénateur Campbell : À la page 3 de son mémoire présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes, l'Association du Barreau canadien écrit :

En particulier, l'exigence qu'une organisation ouvrière soumette un état détaillant les versements effectués pour des activités politiques, des activités de lobbying, l'organisation d'activités et des activités de négociations collectives pourrait être inconstitutionnelle, allant à l'encontre de la protection assurée par la *Charte* pour la liberté d'expression en vertu de l'alinéa 2b) et la liberté d'association en vertu de l'alinéa 2d).

Le projet de loi entrave l'administration et les activités internes d'un syndicat, ce qu'interdit la liberté d'association garantie par la Constitution à moins que le gouvernement puisse démontrer qu'il s'agit d'une limite raisonnable aux droits d'association. D'après le texte du projet de loi, on ne voit pas quelle est la justification pour ces empiètements sur les droits.

Le président : Avez-vous une question à poser?

Le sénateur Campbell : Il s'agit là de l'Association du Barreau canadien. Que je sache, elle ne regroupe que des juristes. Que répondez-vous à cette prise de position?

Mr. Hiebert: Again, any number of organizations and individuals have declared in the past that legislation coming from this body will be deemed unconstitutional. It is often seen as a political argument that does not necessarily bear truth once it is tested in the courts. The fact that they have made that assertion does not necessarily deem it to be the case.

Senator Campbell: The assertion that it is constitutional does not make the case either.

Mr. Hiebert: This is absolutely correct, but we have assessments by the Attorney General of Canada and by other lawyers and by this parliamentary committee.

The Chair: Thank you, Senator Campbell and Mr. Hiebert.
Senator Moore.

Senator Moore: I wanted to pick up on the questioning of Senator Massicotte with respect to private companies and comments about disclosure. As he mentioned, they receive tax benefits. They get to write off dues. They get to write off lobbying fees as business expenses against income. Therefore, I do not understand why a union would be targeted for the same thing.

Mr. Hiebert: I have tried to —

Senator Moore: It is not good enough to say it is apples and oranges. There is one taxpayer and one code of income tax law, and we get to write off certain things depending on the categories we are in. A private company or a public company gets to write off all these expenses, and they do not disclose them necessarily. Private certainly do not, yet you want a union to do that. I do not understand the rationale.

Mr. Hiebert: As I pointed out at the beginning, there are a couple of reasons. Labour organizations receive a substantial public benefit to the tune of \$500 million a year due to the tax deductibility of their dues. A Canadian subset of labour organizations already discloses this information to the U.S. Department of Labour website. Similar public benefits through the tax act accrue to charities and have done so for 36 years, and they have had to disclose as well.

It is my belief that an institution that receives substantial public benefits also has a corresponding public duty to transparency and accountability. Unions, labour organizations, are distinct institutions, unlike private or public corporations, unlike professional associations. In principle, if a member of the House of Commons or the Senate brought forward a bill requiring similar disclosure for other institutions receiving substantial public benefits, in principle, I would support that kind of legislation for the very reason I am supporting this legislation.

M. Hiebert : Bien des organisations et des particuliers ont déclaré par le passé que des mesures législatives du Parlement seraient jugées inconstitutionnelles. Cela est souvent perçu comme un argument politique qui ne se vérifie pas forcément lorsque les tribunaux sont appelés à se prononcer. Ce n'est pas parce que cette association fait cette affirmation qu'elle a nécessairement raison.

Le sénateur Campbell : L'affirmation de la constitutionnalité du projet de loi ne tient pas forcément la route non plus.

M. Hiebert : Tout à fait exact, mais nous avons pour nous le jugement du procureur général du Canada, d'autres juristes et du comité parlementaire.

Le président : Merci, sénateur Campbell et monsieur Hiebert.
Sénateur Moore.

Le sénateur Moore : Je voudrais revenir aux questions du sénateur Massicotte au sujet des sociétés privées et des observations sur la déclaration de renseignements. Comme le sénateur l'a dit, les sociétés privées ont droit à des avantages. Elles peuvent déduire des cotisations. Elles peuvent déduire de leurs revenus les frais de lobbying comme dépenses d'entreprise. Je ne vois donc pas pourquoi on ciblerait un syndicat qui est dans la même situation.

M. Hiebert : J'ai essayé de...

Le sénateur Moore : Il ne suffit pas de dire que ce serait comparer des pommes et des oranges. Il y a un seul contribuable et un seul code de fiscalité, et nous avons le droit de faire certaines déductions selon les catégories dans lesquelles nous nous situons. Une société privée ou une société ouverte peuvent déduire toutes ces dépenses, et elles ne les déclarent pas nécessairement. Les sociétés privées ne le font certainement pas. Et pourtant, vous voulez que les syndicats le fassent. Je ne comprends pas votre raisonnement.

M. Hiebert : Comme je l'ai fait remarquer au début, il y a une ou deux raisons. Les organisations ouvrières reçoivent un avantage important de l'État, de l'ordre de 500 millions de dollars par année, grâce à la déductibilité des cotisations. Un certain nombre d'organisations ouvrières canadiennes communiquent déjà ces renseignements qui sont publiés sur le site web du département américain du Travail. Des avantages analogues sont accordés par la loi de l'impôt aux organismes de bienfaisance et, depuis 36 ans, ces organismes doivent communiquer des renseignements financiers.

J'ai la conviction qu'une entité qui reçoit des avantages importants de l'État a une obligation correspondante en matière de transparence et de reddition des comptes. Les syndicats, les organisations ouvrières, sont des entités distinctes, à la différence des sociétés privées ou ouvertes, à la différence des associations professionnelles. En principe, si un député ou un sénateur proposait un projet de loi prévoyant la communication de renseignements semblables pour d'autres entités qui ont droit à des avantages importants de l'État, j'appuierais cette mesure pour la même raison que j'appuie le projet de loi à l'étude.

Senator Moore: You mentioned that unions receive a benefit of \$500 million through these tax provisions. How much is the benefit to private corporations annually through these tax provisions?

Mr. Hiebert: Again, private corporations are not entities I am interested in with this legislation, so I could not answer your question.

Senator Moore: I suggest you should be.

I understand the bill covers the term “labour relations activities,” and that phrase includes:

... activities associated with the preparation for, and participation in, the negotiation of collective bargaining agreements and the administration and enforcement of collective agreements to which the labour organization is a signatory.

Do you think it is right that a union should divulge its tactics and its thinking to the public and, obviously, to management? Where is the spirit of two parties negotiating collective agreements, each finding their own way and working to a solution? I do not understand how you could recommend such a thing.

Mr. Hiebert: In proposed paragraph 149.01(3)(b)(ix), I state that the labour relations activities — and you read the definition of it — need only be disclosed in aggregate. I am not interested in the details of what a labour organization is doing with the money that they are spending in that area.

However, I do want to point out that other labour organizations in Canada, the United States, Germany, the United Kingdom, France, Australia, et cetera, have all had this kind of disclosure for many years now, and it has not impacted or impeded their ability to negotiate with the companies that they are working with. It has been par for the course and certainly has not impacted their negotiations.

The Chair: Thank you, Mr. Hiebert.

I will move now to the balance of the time for Senator Ringuette. Do you have your information ready now?

Senator Ringuette: Yes.

I wish to go back to the House of Commons and the experts that were in front of the committee. I suppose that, this being your bill, you must have paid very close attention to what was going on in the other place.

Senator Campbell already raised the issue that the Canadian Bar Association says that it is not constitutional. We have Mr. Notebaert who says that it is not constitutional. We have Professor Alain Barré of the Department of Industrial Relations at Université Laval who says it is not constitutional — it is against the Charter, and it is against the Privacy Act. We have also Professor Henri Brun, a constitutional law professor, who says the same thing, that this is not constitutional and is an infringement on the Charter of Rights and Freedoms.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que les syndicats reçoivent un avantage de 500 millions de dollars grâce à ces dispositions fiscales. À combien s'élève celui auquel ont droit les sociétés privées grâce à ces dispositions fiscales?

M. Hiebert : Je le répète, les sociétés privées ne sont pas des entités auxquelles je me suis intéressé dans le projet de loi. Je ne peux donc pas répondre à votre question.

Le sénateur Moore : J'estime que vous devriez pouvoir le faire.

Le projet de loi emploie l'expression « activités de relations de travail ». Elle désigne ce qui suit :

Activités liées à la préparation de négociations collectives et à la participation à celles-ci, ainsi qu'à l'administration et à l'application des conventions collectives dont l'organisation ouvrière est signataire.

Estimez-vous qu'il est acceptable qu'un syndicat doive révéler ses tactiques et sa démarche au grand public et donc, évidemment, à la direction de l'entreprise? Où est passé l'esprit qui préside à la négociation de conventions collectives entre deux parties, chacune cherchant sa voie et recherchant une solution? Je ne comprends pas que vous puissiez recommander une mesure semblable.

M. Hiebert : Au sous-alinéa 149.01(3)(b)(ix), je dis que les relations de travail, dont vous avez lu la définition, doivent faire l'objet d'une déclaration globale. Je ne m'intéresse pas au détail de l'utilisation de l'argent qu'une organisation ouvrière peut faire dans ce domaine.

Je ferai remarquer néanmoins que d'autres organisations ouvrières au Canada, aux États-Unis, en Allemagne, au Royaume-Uni, en France, en Australie et ailleurs communiquent ces renseignements depuis de longues années, et cela n'a pas eu d'impact, n'a pas entravé leur capacité de négocier avec les entreprises. Tout s'est déroulé normalement, et il n'y a certainement pas eu d'impact sur leurs négociations.

Le président : Merci, monsieur Hiebert.

Je vais maintenant donner à la sénatrice Ringuette le reste de son temps de parole. Votre information est prête?

La sénatrice Ringuette : Oui.

Je voudrais en revenir aux experts qui ont témoigné au comité de la Chambre des communes. Je présume que, comme il s'agit de votre projet de loi, vous avez suivi de près ce qui se passait à l'autre endroit.

Le sénateur Campbell a déjà rappelé que l'Association du Barreau canadien a dit que le projet de loi était inconstitutionnel. M. Notebaert a dit la même chose. M. Alain Barré, professeur au Département des relations industrielles à l'Université Laval, a dit qu'il n'est pas constitutionnel, qu'il déroge à la Charte et qu'il est contraire à la Loi sur la protection des renseignements personnels. M. Henri Brun, professeur de droit constitutionnel, exprime le même avis : le projet de loi n'est pas constitutionnel et il déroge à la Charte des droits et libertés.

Furthermore, I discovered that Canada had signed a convention at the UN in 1972 — with the International Labour Organization at the UN — that gives the right to collective bargaining. The precise type of legislation in front of us would contravene the UN convention that we signed in 1972 and would bring Canada to a complaint level at the UN at the same level as Bangladesh, Guatemala and Pakistan.

Mr. Hiebert, when you did your research in regards to going into unconstitutional rights of Parliament with regard to the management of labour organizations, whether they are worker organizations or employer organizations — because here, again, your bill is not clear. Basically, you know very well — or I hope that you listened to the House of Commons meeting — that your bill is unconstitutional, does not respect the provincial jurisdiction of civil rights —

The Chair: Senator Ringuette, the question, please.

Senator Ringuette: Mr. Chair, the sponsor of this bill has not managed to meet the first criteria of a bill in front of Parliament; that is, to meet the fundamental law of the land, the Constitution of Canada. Mr. Hiebert has not been able to demonstrate to us today that it does meet the constitutional requirements.

The Chair: Any concluding remarks, Mr. Hiebert?

Mr. Hiebert: Yes, of course.

Thank you, Senator Ringuette for those comments. I will try to address all those items that you mentioned.

As already pointed out, honourable senators, there has been a subcommittee in the House of Commons that deems whether a private member's bill should proceed. There are four criteria. One of them is whether the bill is constitutional. It is an all-party committee, and that all-party committee deemed my private member's bill to fulfill that obligation that it is within the bounds of the Constitution.

Senator Ringuette: Was it all the people of that committee or a majority of that committee?

Mr. Hiebert: It was the majority —

The Chair: Senator Ringuette, let Mr. Hiebert conclude.

Senator Ringuette: We have had similar situations in the Senate lately.

Mr. Hiebert: In addition to that, the Attorney General of Canada, House of Commons lawyers and others have testified contrary to the opinions of others on the constitutionality of this bill. That is it not uncommon; we have seen that kind of debate happen before in this august chamber. I guess we will not really know unless it faces that kind of a challenge, if it ever does.

De plus, j'ai appris que le Canada avait signé une convention de l'ONU en 1972 — avec l'Organisation internationale du travail de l'ONU — qui reconnaît le droit à la négociation collective. Le type de loi que nous avons sous les yeux contreviendrait à la convention que nous avons signée en 1972 et ferait en sorte que le Canada soit la cible à l'ONU de plaintes du même ordre que celles qui sont adressées au Bangladesh, au Guatemala et au Pakistan.

Monsieur Hiebert, lorsque vous avez fait vos recherches concernant les droits inconstitutionnels du Parlement à l'égard de la gestion des organisations ouvrières, qu'il s'agisse d'organisations de travailleurs ou d'employeurs, car, là encore, votre projet de loi n'est pas clair... Au fond, vous savez très bien — en tout cas, j'espère que vous avez écouté les séances du comité des Communes — que votre projet de loi est inconstitutionnel, qu'il ne respecte pas les compétences provinciales en matière de droits civils...

Le président : Sénatrice Ringuette, venez-en à la question, je vous prie.

La sénatrice Ringuette : Monsieur le président, le parrain du projet de loi n'a pas réussi à satisfaire au premier critère pour présenter un projet de loi au Parlement, c'est-à-dire respecter la loi fondamentale de notre pays, la Constitution du Canada. M. Hiebert n'a pas pu nous montrer aujourd'hui que son projet de loi satisfait aux exigences constitutionnelles.

Le président : Des observations pour conclure, monsieur Hiebert?

M. Hiebert : Oui, bien sûr.

Merci, sénatrice Ringuette, de vos observations. Je vais essayer de répondre à chacun des points que vous avez fait ressortir.

Comme je l'ai déjà dit, honorables sénateurs, il y a un sous-comité de la Chambre des communes qui vérifie si les projets de loi proposés par des députés doivent être mis à l'étude. Il y a quatre critères, dont la constitutionnalité. Le sous-comité est formé de représentants de tous les partis, et ce sous-comité a estimé que mon projet de loi satisfaisait à ce critère et qu'il respectait la Constitution.

La sénatrice Ringuette : Et votre projet de loi a eu l'approbation de tous les membres de ce comité ou de la majorité d'entre eux?

M. Hiebert : De la majorité...

Le président : Sénatrice Ringuette, laissez M. Hiebert conclure.

La sénatrice Ringuette : Nous avons eu des situations semblables au Sénat récemment.

M. Hiebert : De plus, le procureur général du Canada, des juristes de la Chambre des communes et d'autres personnes ont exprimé des opinions contraires à celles qui contestent la constitutionnalité du projet de loi. Ce n'est pas rare; nous avons déjà vu ce genre de débat se produire dans cette auguste assemblée. Je présume que nous ne saurons pas vraiment à quoi nous en tenir tant qu'il n'y aura pas eu de contestation, si jamais il y en a une.

Senator Ringuette: I can tell you that in early March I made three access to information requests with regard to constitutional —

The Chair: Senator Ringuette. Senator, please.

Senator Ringuette: — and none of your ministers supplied it yet.

Mr. Hiebert: Mr. Chair, would I have an opportunity to reply to the other aspects of her question?

The Chair: Yes.

Mr. Hiebert: You referenced the Privacy Act and PIPEDA, the Personal Information Protection and Electronic Documents Act. The Privacy Commissioner also testified before the House on my bill and did not cite a single conflict with any part of either the PIPEDA or the Privacy Act in relation to Bill C-377.

You referred to a 1972 UN convention. You have to keep in mind that my bill does not regulate labour organizations in any way —

Senator Ringuette: Yes, it does.

Mr. Hiebert: It does not, actually. It simply requires them to disclose how they spend the money.

Considering that the United States, which hosts the UN, and Germany, France, Australia and the United Kingdom are all members, I would presume, of this convention, and they all have similar disclosure legislation, I cannot see how this legislation, which is mirrored after the American legislation, would conflict with that.

The Chair: I will use my discretion and extend courtesy questions to two senators.

Senator Segal: Mr. Hiebert, you and I share a political affiliation. We disagree fundamentally on this bill, but I recognize that your intent is to be constructive and helpful. Whatever our disagreements might be, the notion of private members working to improve the quality of life in this country is something that I think we should applaud.

I do not understand the evil that this bill seeks to fix. Since we are Conservatives, we believe in less government, not more government. Being Conservatives, we believe in not increasing the nanny state — that is, sticking its nose into different private parts of life, corporations, trade unions and others, I would have thought.

You and I will know that in the great dictatorships of the world, tax law is often used for the purpose of crushing independence and the freedom of expression. The Soviets and

La sénatrice Ringuette : Je peux vous dire que, au début de mars, j'ai fait trois demandes d'accès à l'information au sujet de la constitutionnalité...

Le président : Sénatrice Ringuette. Sénatrice, je vous en prie.

La sénatrice Ringuette : ... et aucun de vos ministres n'a encore répondu.

M. Hiebert : Monsieur le président, vais-je pouvoir répondre à d'autres éléments de sa question?

Le président : Oui.

M. Hiebert : Vous avez fait allusion à la Loi sur la protection des renseignements personnels et à la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Le commissaire à la vie privée a aussi témoigné au comité des Communes au sujet de mon projet de loi et elle n'a signalé aucun conflit entre la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques et la Loi sur la protection des renseignements personnels, d'une part, et le projet de loi C-377 d'autre part.

Vous avez parlé d'une convention de l'ONU qui remonte à 1972. Vous ne devez pas oublier que mon projet de loi ne régleme en rien les organisations ouvrières...

La sénatrice Ringuette : Oui, il le fait.

M. Hiebert : Il ne le fait pas, en fait. Il exige simplement qu'elles fassent savoir comment elles dépensent l'argent.

Étant donné que les États-Unis, où est situé le siège de l'ONU, l'Allemagne, la France, l'Australie et le Royaume-Uni, qui sont tous signataires, je présume de cette convention, et qu'ils ont tous des lois semblables sur la communication des renseignements, je ne peux pas voir comment le projet de loi, qui reproduit de près la loi américaine, peut être en conflit avec cette convention.

Le président : Je vais user de la discrétion qui m'est laissée pour permettre à deux sénateurs, par courtoisie, de poser des questions.

Le sénateur Segal : Monsieur Hiebert, vous et moi sommes de la même allégeance politique. Nous avons un désaccord fondamental sur le projet de loi, mais je reconnais que votre intention est d'être constructif et utile. Quels que soient nos désaccords, nous devons nous féliciter que des simples députés s'efforcent d'améliorer la qualité de vie au Canada.

Je ne comprends pas le mal que le projet de loi vise à guérir. Comme nous sommes conservateurs, nous croyons que le gouvernement doit être plus discret, et non plus lourd. Comme nous sommes conservateurs, nous ne croyons pas qu'il faille donner plus de place à l'État providence, c'est-à-dire un État qui met le nez dans différents éléments privés de la vie, des sociétés commerciales, des syndicats et d'autres entités. C'est du moins ce que j'aurais été porté à penser.

Vous et moi savons que, dans les grandes dictatures du monde, le droit fiscal sert souvent à réprimer l'autonomie et la liberté d'expression. Les Soviétiques et les Russes, même sous le

the Russians, even under the present administration, have done it for years. We see it in Sri Lanka; some newspapers are licensed and have certain tax-reporting requirements; others do not.

Why would you think that the structure of labour relations in Canada, the relationship between business and the working men and women who are unionized, would be enhanced by this kind of tax law? You have said it is a tax law. In other countries that you have referenced, I think we understand that there it is part of a labour relations regime that is very different from the sanctions available to Her Majesty under tax law. I am interested in understanding the evil that you believe this bill is absolutely essential to address.

Mr. Hiebert: Thank you, Senator Segal, for your opening remarks. In particular, we do share a common interest in the Commonwealth and have worked closely together, and I have always enjoyed that opportunity to do so.

Again, the purpose behind the bill ultimately is to increase the confidence that Canadians have in these institutions that receive substantial public benefit. The Canadian public, through the treasury, foregoes \$500 million a year in money, in taxes, in an effort to support these institutions.

Similarly, we provide tax credits to charitable organizations. That is a way of supporting those institutions, inspiring or encouraging Canadians to give to those charities. However, the counter-obligation that those charities have is to disclose how they spend their money and the salaries of the employees that exist within those institutions. They have had to do so for 36 years. You have never heard charities complain, "Oh, don't make us disclose because it hurts us." Of course not, because they recognize that that level of transparency and accountability actually increases the confidence that Canadians have such that they give even more money to those institutions. It is that transparency and accountability. This is an interesting place to be talking on this day about transparency and accountability and how important that is to the Canadian public. Let us not forget that.

Canadian labour organizations have had to disclose this information since 1959, not to any source in Canada but to the U.S. Department of Labour. Does that make sense? Of course not. Why should there be two playing fields for labour organizations in Canada? That is not fair whatsoever. This bill levels the playing field. It makes it equal for everyone involved.

Who has an interest in this? Public policy-makers, the media, academics, think tanks. Public disclosure is good in and of itself. It really is. That is why it is so important to Canadians.

gouvernement actuel, le font depuis des années. C'est aussi ce que nous voyons au Sri Lanka : certains journaux doivent avoir un permis et sont tenus de faire des déclarations fiscales, et d'autres non.

Pourquoi pensez-vous que la structure des relations de travail au Canada, les relations entre les entreprises et les travailleurs et travailleuses syndiqués seraient améliorées par ce type de loi fiscale? Vous avez dit qu'il s'agit d'une loi fiscale. Dans d'autres pays que vous avez cités, nous croyons comprendre que ces dispositions font partie du régime des relations de travail, qui est très différent des sanctions qui sont à la disposition de Sa Majesté aux termes de la loi fiscale. Je voudrais comprendre quel est ce mal auquel, selon vous, il est absolument essentiel de s'attaquer au moyen de ce projet de loi.

M. Hiebert : Merci, sénateur Segal, de votre entrée en matière. Nous partageons notamment un intérêt commun pour le Commonwealth, et nous avons entretenu une étroite collaboration, et j'ai toujours été heureux de le faire.

Je le répète, l'objet ultime du projet de loi est de renforcer la confiance que les Canadiens peuvent avoir dans des institutions qui reçoivent de l'État un avantage important. Par l'entremise du Trésor, la population canadienne sacrifie des impôts de 500 millions de dollars par année pour soutenir ces institutions.

De la même façon, nous donnons des crédits d'impôt aux organismes de bienfaisance. C'est une façon de les aider et d'inciter, d'encourager les Canadiens à leur faire des dons. Mais en retour, les organismes de charité doivent faire savoir comment ils dépensent leur argent et quels sont les salaires de leurs employés. Ils le font depuis 36 ans. Vous ne les avez jamais entendus se plaindre et demander à être soulagés de cette obligation parce qu'elle leur nuit. Évidemment, ils ne le font pas, car ils reconnaissent que la transparence et la responsabilisation renforcent la confiance que leur font les Canadiens, qui sont portés à leur donner encore plus d'argent. C'est de cette transparence et de cette reddition des comptes qu'il s'agit. C'est un endroit intéressant, aujourd'hui, pour parler de transparence et de reddition des comptes, pour souligner leur importance pour la population canadienne. Ne l'oublions pas.

Des organisations ouvrières canadiennes doivent communiquer ces renseignements depuis 1959 non pas à quelque entité canadienne, mais au département américain du Travail. Cela a-t-il du sens? Bien sûr que non. Pourquoi devrait-il y avoir des règles différentes pour les organisations ouvrières au Canada? Ce n'est absolument pas juste. Le projet de loi place toutes les organisations ouvrières sur un pied d'égalité. Tout est égal pour tout le monde.

Qui cela intéresse-t-il? Ceux qui élaborent la politique d'intérêt public, les journalistes, les universitaires, les groupes de réflexion. En soi, la communication des renseignements est bonne. Elle l'est vraiment. Voilà pourquoi c'est tellement important pour les Canadiens.

Keep in mind that just recently this body, your Senate, passed Bill C-27, the First Nations Accountability Act. You saw fit to pass that act. Although there were, as far as I recall, not a large number of organizations or individuals calling for that accountability and transparency, it was deemed appropriate under the circumstances to disclose the salaries of chiefs on these different Native reserves.

Similarly, disclosure for labour organizations is something that Canadians want. They want it from you. They want it from me. They want it from MLAs. They want it from Crown corporations. We have provided that level of transparency, and it increases the confidence that they have that we are doing the right thing with their money. I believe that when they see that labour organizations are using the \$4 billion to \$5 billion that they collect every year in an appropriate manner, then their confidence in those institutions will also increase.

The Chair: Thank you, Mr. Hiebert.

Senator Segal: Do I get another question?

The Chair: I will put you down on a second round.

[Translation]

Senator Bellemare: I have a question along the same lines as the previous questions.

You keep referring to the 1959 American act. You also cited other international pieces of legislation, including French legislation. I took a look at the American legislation, the Labor Management Reporting and Disclosure Act of 1959. I also looked at the French legislation that was passed under the Sarkozy government. In both cases, it is exactly the same thing: in the United States, unions are required to increase transparency, and so are the employers; the same goes for France where employers, employer organizations and the whole professional world are required to strive toward transparency. In both cases, those pieces of legislation are not tax laws; they are laws that really fall under labour relations.

Why did you not use the same approach as the U.S., for example? You are talking about creating a level playing field, but in those cases the level playing field also includes employer organizations in negotiations.

Why did you decide not to go in that direction?

[English]

Mr. Hiebert: I used the Income Tax Act because that is the model that we have in Canada for holding institutions accountable. I have referenced the charities, and I will not repeat that they have had to do that for 36 years and that it has increased the confidence that Canadians have.

Il ne faut pas oublier que, tout récemment, le Sénat a adopté le projet de loi C-27, Loi sur la transparence financière des Premières Nations. Vous avez jugé bon d'adopter cette loi. Bien qu'il n'y ait pas eu, que je me souvienne, un grand nombre d'organisations ou de particuliers qui réclament cette obligation redditionnelle et cette transparence, il a été jugé bon, dans les circonstances, de révéler les salaires des chefs dans les différentes réserves autochtones.

De la même manière, la déclaration de renseignements pour les organisations ouvrières est une chose que les Canadiens réclament. Ils veulent l'obtenir de vous, de moi. Ils veulent l'obtenir de leurs députés provinciaux. Ils veulent l'obtenir des sociétés d'État. Nous avons offert ce niveau de transparence, et cela renforce chez eux l'assurance que nous faisons la bonne chose de leur argent. Lorsque les Canadiens verront que les organisations ouvrières utilisent correctement les 4 ou 5 millions de dollars qu'elles perçoivent chaque année, ils auront une confiance renouvelée envers elles.

Le président : Merci, monsieur Hiebert.

Le sénateur Segal : Puis-je poser une autre question?

Le président : Je note votre nom pour le deuxième tour.

[Français]

La sénatrice Bellemare : J'ai une question qui est un peu dans la même veine que les dernières questions.

Vous revenez souvent sur la loi américaine de 1959. Vous avez cité également d'autres législations au plan international, dont la législation française. Je suis allée voir les législations américaines, le Labor Management Reporting and Disclosure Act de 1959. Je suis aussi allée voir la législation française, qui a été adoptée sous le gouvernement de M. Sarkozy. Dans les deux cas c'est exactement la même chose : aux États-Unis on exige un effort de transparence des syndicats, mais aussi des employeurs; il en va de même en France où on exige un effort de transparence de la part des employeurs, des associations patronales et de tout le monde des corporations professionnelles. Dans les deux cas, également, ces projets de loi ne sont pas des lois fiscales; ce sont des lois qui s'incorporent vraiment dans les relations de travail.

Pourquoi n'avez-vous pas pris exactement la démarche américaine, par exemple? On parle de *level playing field*, mais, dans ces cas-là, le *level playing field*, au niveau des négociations, comprend aussi les associations patronales.

Pourquoi n'avez-vous pas choisi d'aller dans cette direction?

[Traduction]

M. Hiebert : Je me suis servi de la Loi de l'impôt sur le revenu parce que c'est le modèle que nous avons au Canada pour exiger des comptes des diverses entités. J'ai parlé des organismes de bienfaisance, et je ne vais pas répéter qu'elles doivent produire des renseignements depuis 36 ans et que cela a renforcé la confiance des Canadiens envers elles.

In terms of transparency for other institutions that you referenced — professional associations, employers, corporations — there is some degree of transparency. We have talked about the public corporations right now. If you or another member of this chamber or the House of Commons were to bring forward a private member's bill to provide that level of accountability and transparency for those organizations that you cite, in principle I would support that legislation. I have no trouble with that kind of accountability and transparency because I believe it is good, wherever it is to be found.

When I drafted my particular piece of legislation, there were constraints under which I was placed. The House of Commons private member's office, or the legislation that provides this opportunity for members to write a bill, puts restrictions on how much you can cover. I cannot expand beyond a single field of interest. Therefore, I drafted this legislation to a unique set of institutions. Labour organizations are unique. They are unlike corporations or professional associations in many, many ways. That is why I focused on those institutions. However, if you or others would like to increase transparency and accountability, as they have in France, as you suggest, be my guest.

[*Translation*]

Senator Bellemare: Would that approach not upset the balance in the relations between corporations and workers? Basically, since you have not included them and since unions will be the only ones taking part in negotiations, would that not create a bias in the bill?

[*English*]

Mr. Hiebert: Again, the legislation that I am proposing is very similar to the U.S. legislation you said you reviewed. At the present time, Canadian labour organizations fall under that level of disclosure, and I have not heard them complaining since 1959 that it puts them at a disadvantage when it comes to negotiating with their corporations. It is simply not an issue that has come to my attention, because they have had to adapt. They have adopted the disclosure and the requirements, yet they continue to survive and, in many cases, thrive.

The Chair: Thank you, Mr. Hiebert. I will stop round one, which concludes our tightly crafted questions. We will move to round two, which are the short, snappy questions.

Senator Massicotte: I will be very quick. When you reviewed the American disclosure requirements, even for large unions, it is always the total amount of receipts, in other words, per capital tax, fines, fees. In your case, we often see the words "statement of." What is a statement of loans payable? What is your intent there? Is it a list of accounts payable? It is a statement of

Quant à la transparence d'autres entités que vous avez signalées, comme les associations professionnelles, les employeurs et les sociétés, il existe une certaine transparence. Nous venons de parler des sociétés ouvertes. Si vous ou un autre sénateur ou député présentez un projet de loi d'initiative parlementaire pour assurer ce niveau d'obligation redditionnelle et de transparence pour les entités que vous énumérez, j'appuierai en principe ce projet de loi. Je n'ai aucun mal à accepter cette obligation redditionnelle et cette transparence, car je crois qu'elles sont bonnes, et qu'elles sont bonnes partout.

Lorsque j'ai rédigé mon projet de loi, j'ai dû me plier à des contraintes. Le bureau des Communes chargé des projets de loi émanant des députés ou la loi qui encadre l'élaboration d'un projet de loi par les députés restreignent la portée que peut avoir un projet de loi. Je ne peux pas aller au-delà d'un champ d'intérêt unique. J'ai donc rédigé le projet de loi pour un ensemble unique d'entités. Les organisations ouvrières sont uniques. Elles sont différentes des sociétés ou des associations professionnelles à de très nombreux égards. Voilà pourquoi je me suis intéressé à elles. Si toutefois vous ou d'autres parlementaires souhaitez accroître la transparence et l'obligation redditionnelle, comme cela s'est fait en France, ainsi que vous le dites, je vous y encourage.

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : Est-ce que vous ne trouvez pas que cela vient déséquilibrer l'ensemble des relations entre les entreprises et la main d'œuvre que de procéder de cette manière-là? Au fond, comme vous ne les avez pas incorporés, cela introduit un biais négatif, dans le projet de loi, à l'égard de seulement une des parties à la négociation, soit les syndicats.

[*Traduction*]

M. Hiebert : La loi que je propose est très semblable à la législation américaine que vous dites avoir étudiée. En ce moment, certaines organisations ouvrières canadiennes doivent communiquer ces renseignements, et depuis 1959, je ne les ai pas entendues déplorer que cela les désavantage dans les négociations avec les sociétés. Ce n'est tout simplement pas un problème qui a été porté à mon attention. Elles ont dû s'adapter. Elles ont adopté la pratique de ces déclarations et se sont pliées aux exigences, mais elles continuent de survivre et parfois même de prospérer.

Le président : Merci, monsieur Hiebert. Je vais mettre fin au premier tour, avec ses questions soigneusement formulées. Nous passons au deuxième, avec ses questions brèves et incisives.

Le sénateur Massicotte : Je serai très rapide. Vous avez examiné les exigences de communication américaines, même pour les grands syndicats. Il y est toujours question du montant total des reçus, autrement dit pour l'impôt sur le capital, les amendes, les cotisations. Dans votre projet de loi, nous voyons souvent le terme « état ». Qu'est-ce qu'un état des emprunts? Que

aggregate amount or just a one-liner saying, “The total is this?” For the Americans, it is always a total amount. What is your intent in the proposed legislation?

Mr. Hiebert: My intent is similar to the statements that you would see, the more general statements from a public corporation or similar institutions that have to use the general accounting principles.

I recognize that there are questions, perhaps like this one or others, that will have to be evaluated and assessed and recommendations made by members of the CRA as they seek to implement this legislation. That is meant to be a guiding principle.

In terms of the actual specifics or the types of lines on those documents, I will leave it to the bureaucrats who are held responsible for adopting and implementing legislation to figure that out.

Senator Massicotte: There is a law.

The Chair: I am sorry, Senator Massicotte, but I have to move on. Mr. Hiebert is being kind by staying a few extra minutes.

Senator Campbell: Mr. Chair, I will give my time to the Honourable Senator Segal.

Senator Segal: Mr. Hiebert, in a free enterprise society, do you believe that private corporations publicly traded or privately held have the right to plan in private for market share growth, product design, technology, and labour relations? Is that a right of privacy you expect that private corporations should have?

Mr. Hiebert: I guess it would depend on to whom they are accountable.

Senator Segal: I used the word “private.” It is owned by a private company and they are going about trying to make better cheese or better car parts — whatever. Should they have the right, in your view, to plan in private?

Mr. Hiebert: Well, to a particular degree, perhaps.

Senator Segal: How do you feel about trade unions that want to plan for the purposes of protecting their members’ rights, safety in the workplace and labour negotiations? Do you have a view as to whether they have the right to plan in private?

Mr. Hiebert: They currently do, both the ones that have to disclose to the U.S. Department of Labour and the ones that do not. They currently have that right to plan, and this bill does not require them to disclose their plans.

Senator Segal: I think this is important. You do not think that the information that you are mandating by statute that they would have to disclose would have any impact on their ability to

cherchez-vous à savoir? S’agit-il d’une liste des comptes créditeurs? Est-ce un état du montant global ou une simple ligne qui dit que le total est de tant? Chez les Américains, c’est toujours le montant total. Quelle est votre intention, dans votre projet de loi?

M. Hiebert : Mon intention est semblable à celle qu’il y a derrière les états qu’on voit partout, les états plutôt généraux d’une société ouverte ou d’entités semblables qui doivent se conformer aux principes comptables généraux.

J’admets que des questions se posent, peut-être comme la vôtre ou d’autres, et qu’il faudra évaluer, jauger, et le personnel de l’ARC fera des recommandations en cherchant à appliquer la loi. Ce qui est présenté ici est un principe directeur.

Quant aux détails concrets ou aux postes qu’on trouverait dans ces documents, je vais m’en remettre aux bureaucrates, qui ont la responsabilité d’adopter et d’appliquer les lois.

Le sénateur Massicotte : Il y a une loi.

Le président : Je suis désolé, sénateur Massicotte, mais je dois passer à quelqu’un d’autre. M. Hiebert a l’obligeance de rester quelques minutes de plus.

Le sénateur Campbell : Monsieur le président, je cède mon temps de parole au sénateur Segal.

Le sénateur Segal : Monsieur Hiebert, dans une société fondée sur la libre entreprise, croyez-vous qu’une société privée ouverte ou détenue par des intérêts privés a le droit de planifier en privé la croissance de sa part de marché, la conception de ses produits, sa technologie et ses relations de travail? Est-ce un droit à la vie privée dont les sociétés privées doivent jouir?

M. Hiebert : Cela dépendrait sans doute de ceux à qui elle doit rendre des comptes.

Le sénateur Segal : J’ai dit « privé ». Elle appartient à une société privée et elle veut essayer de fabriquer du meilleur fromage ou de meilleures pièces d’automobile, peu importe. Devrait-elle avoir le droit, selon vous, de préparer ses plans en privé?

M. Hiebert : Jusqu’à un certain point, peut-être.

Le sénateur Segal : Que pensez-vous des syndicats qui veulent faire des plans afin de protéger les droits de leurs membres, d’assurer la sécurité en milieu de travail et mener des négociations? Pensez-vous qu’ils ont le droit de faire leurs préparatifs en privé?

M. Hiebert : Ils ont ce droit, aussi bien ceux qui doivent communiquer des renseignements au département américain du Travail que les autres. Ils ont déjà le droit de planifier leur action, et le projet de loi ne les oblige pas à divulguer leurs plans.

Le sénateur Segal : Cela me paraît important. Vous n’êtes pas d’avis que les renseignements que vous les obligez par voie législative à produire n’aurait aucun impact sur leur capacité de

plan in private. You think that that information would reveal absolutely nothing about their organization, which would then raise the question: Why would we have this legislation to begin with?

Mr. Hiebert: The proposed legislation requires the reporting of aggregate numbers in the area of the core responsibilities of a labour organization.

Senator Segal: Not completely.

Mr. Hiebert: No, no, it does.

Senator Segal: The wording is very unclear. The early part of the bill, as has already been pointed out, asks for specific details of expenditures of \$5,000 or more and a list of employees earning \$100,000 or more, unless I misunderstand.

Mr. Hiebert: That is correct. It is similar to the sunshine legislation in Ontario. When it relates to general overhead, labour relations activities and to organizing, all of those things require an aggregate disclosure. It is one big number or, depending on the size of the union, one small number itemizing how much they spent in that particular area.

Senator Segal: That would reveal nothing, in your view.

Mr. Hiebert: It would reveal nothing.

Senator Segal: Why have it in the bill?

Mr. Hiebert: I think it is useful for Canadians to know how much of their money is spent on those kinds of activities. How could you make a comparison of whether the amount of money spent on political activities and lobbying is in reference to those activities?

Senator Segal: May I have one more question?

The Chair: You are now on your time.

Senator Campbell: That was a good question on my time.

Senator Segal: I have perceived correctly, I believe, that one of your genuine concerns, with which I have some great sympathy, is the notion of political donations or other activities being pursued by unions in a way that is not made public for their members and the rest of society to understand because that kind of clarity and transparency is part of how we like to see our elections run. That is a positive motivation. Do I understand that correctly?

Mr. Hiebert: No, I do not think you do. It is not dissimilar to how charities currently disclose their information. They have to identify the amount of money spent on administration and indicate money spent on salaries. Canadian federal charities are not allowed to participate in political activities over a certain threshold. That information is also required to be disclosed but does not suggest an ulterior motive behind the government or Canadians for wanting to know this information.

faire des plans en privé. Vous pensez que ces renseignements ne révéleraient absolument rien sur leur organisation. La question surgit : dans ce cas, pourquoi adopter cette loi?

M. Hiebert : La loi proposée exige la déclaration des montants globaux en ce qui concerne les responsabilités principales d'une organisation ouvrière.

Le sénateur Segal : Pas tout à fait.

M. Hiebert : Non, non, elle l'exige.

Le sénateur Segal : Le libellé est très peu clair. La première partie du projet de loi, comme on l'a déjà fait remarquer, demande des détails précis sur les dépenses de 5 000 \$ et plus et une liste des employés qui gagnent 100 000 \$ ou plus, sauf erreur.

M. Hiebert : C'est exact. Ces dispositions sont semblables à la loi d'ouverture de l'Ontario. Lorsqu'il s'agit des coûts indirects, des activités de relations de travail et de syndicalisation, il suffit de donner les montants globaux. C'est un seul gros chiffre ou, si le syndicat est plus petit, d'un seul petit chiffre qui indique combien a été dépensé dans un domaine donné.

Le sénateur Segal : Cela ne révélerait rien, selon vous.

M. Hiebert : Rien.

Le sénateur Segal : Pourquoi le demander dans le projet de loi, dans ce cas?

M. Hiebert : Je crois qu'il est utile que les Canadiens sachent quel montant est consacré à ces types d'activités. Comment pourrait-on comparer le montant consacré aux activités politiques et au lobbying par rapport à ces activités?

Le sénateur Segal : Puis-je poser encore une question?

Le président : C'est maintenant votre propre temps de parole.

Le sénateur Campbell : Celle que vous avez posée pendant mon temps de parole était bonne.

Le sénateur Segal : Je crois avoir compris correctement que l'une de vos vraies préoccupations, et je me rallie à vous, ce sont les dons ou autres activités politiques que les syndicats feraient ou mèneraient à l'insu de leurs membres et du reste de la société, parce que ce type de clarté et de transparence, nous les souhaitons dans le déroulement des élections. C'est là une motivation positive. Est-ce que je comprends bien?

M. Hiebert : Non, je ne le crois pas. Ce n'est pas différent de la façon dont les organismes de charité communiquent leurs renseignements. Ils doivent indiquer le montant consacré à l'administration et celui qui va aux salaires. Les organismes de bienfaisance accrédités au niveau fédéral ne peuvent participer à des activités politiques au-delà d'un certain seuil. Il faut également que ces renseignements soient déclarés, mais cela ne suppose aucune motivation cachée de la part du gouvernement ou des Canadiens qui veulent connaître ces renseignements.

Senator Segal: You will have seen coverage — as I think we all have — of the difficulties that a particular IRS office in the U.S. has about allegations yet to be substantiated that they were treating organizations associated with the Tea Party and various patriotic groups perhaps unfairly relative to those groups filing for legitimate tax-free status under the American charitable provisions. That has produced a controversy which the White House and others are trying to deal with.

What is it about the CRA that gives you a compelling sense of confidence that if this bill were to pass we unwittingly might find ourselves, not for any political purpose, in a circumstance where various officials ended up using the information, the provisions and the sanctions of this bill in a fashion that might produce for our friends at the political centre and centre-left in this country — who, last time I checked, had the right to organize — what is happening to our friends on the political centre and centre right in the United States?

Perhaps as a Conservative you have more belief in the bureaucracy than I have because I am always troubled when there is too much authority and reporting responsibility in the hands of the bureaucrats, not because they are bad people but because they make honest mistakes.

Mr. Hiebert: The same fear or concern could be expressed with the disclosure requirements for charities, yet you do not see members of the public service using their power and authority to eliminate or prevent charities from being registered — at least not as far as I am aware. You have to give them the benefit of the doubt. The track record of the CRA has been pretty good from what I can tell. They have been able to administer a similar piece of legislation as it relates to charities for some time now. They have demonstrated an expertise in being able to receive that information and post it on a website that anyone can view, as I have done. The skills or the experience required to do what I propose under this bill is very similar. I would not see a challenge for them to replicate that.

The Chair: Thank you, Mr. Hiebert, for being here. Your appearance today has started our review off very robustly. On behalf of all members of the committee, I express our appreciation to you.

In this second hour, we are pleased to welcome representatives of the legal profession in Canada. Joining us today are, from the Canadian Bar Association, Mr. Michael Mazzuca, Chair, National Pensions and Benefits Law Section; from the Barreau du Québec, Mr. Gilles Trudeau, Representative; and from the Federation of Law Societies of Canada, Mr. John J.L. Hunter, Q.C., Past President.

Mr. Mazzuca, I believe you have an opening statement, to be followed by Mr. Trudeau and Mr. Hunter. The floor is yours.

Le sénateur Segal : Vous aurez vu comme nous tous sans doute des reportages sur les difficultés d'un bureau particulier de l'IRS, aux États-Unis, au sujet d'allégations à confirmer selon lesquelles des organisations liées au Tea Party et des groupes patriotiques étaient peut-être traitées injustement par rapport aux groupes qui demandent un statut légitime d'exonération d'impôt aux termes des dispositions américaines relatives aux organismes de bienfaisance. Cela a donné lieu à une controverse que la Maison-Blanche et d'autres essaient de gérer.

Qu'est-ce que l'ARC a de si bien pour que vous ayez tellement confiance que, si votre projet de loi était adopté, nous ne nous retrouverions pas malgré nous, sans aucune raison politique, dans une situation où divers fonctionnaires finiraient par utiliser les renseignements, les dispositions et les sanctions prévues dans le projet de loi d'une manière telle que cela donne pour nos amis du centre et du centre-gauche au Canada — qui, aux dernières nouvelles, ont le droit de s'organiser — ce qui arrive à nos amis du centre et du centre-droit aux États-Unis?

Peut-être que, comme conservateur, vous avez davantage foi dans la bureaucratie que moi, car je m'inquiète toujours lorsqu'on laisse aux bureaucrates trop de pouvoirs et de responsabilités, non parce qu'ils sont vilains, mais parce qu'ils commettent des erreurs honnêtes.

M. Hiebert : On pourrait éprouver la même crainte ou la même préoccupation à l'égard des obligations de déclarations faites aux organismes de bienfaisance, mais il n'y a pas de fonctionnaires qui usent de leur pouvoir, de leur autorité pour éliminer des organismes ou empêcher leur enregistrement. Du moins, je ne suis pas au courant. Il faut leur donner le bénéfice du doute. D'après ce que je peux voir, le bilan de l'ARC est plutôt bon. Elle est capable d'appliquer une loi semblable depuis un certain temps pour les organismes de bienfaisance. Elle a montré qu'elle a la compétence voulue pour recevoir les renseignements et les verser sur un site web pour que tous puissent les consulter, comme je l'ai fait. Les compétences ou l'expérience nécessaires pour faire ce que je propose dans le projet de loi sont très semblables. Il ne lui serait pas difficile d'y arriver tout aussi bien.

Le président : Merci, monsieur Hiebert, de votre présence. Votre comparaison a lancé notre examen de façon très énergique. Au nom de tous les membres du comité, je vous remercie.

Nous avons le plaisir, au cours de la deuxième heure, d'accueillir des représentants des milieux juridiques au Canada. De l'Association du Barreau canadien, nous accueillons M. Michael Mazzuca, président de la Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux; du Barreau du Québec, voici M. Gilles Trudeau, représentant; de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, nous avons M. John J.L. Hunter, c.r., président sortant.

Monsieur Mazzuca, je crois que vous avez une déclaration d'ouverture à faire. Viendront ensuite M. Trudeau et M. Hunter. Vous avez la parole.

Michael Mazzuca, Chair, National Pensions and Benefits Law Section, Canadian Bar Association: Mr. Chair and honourable senators, I am pleased to be here today on behalf of the Canadian Bar Association. The Canadian Bar Association is a national association representing over 37,000 lawyers from across Canada. The association's primary objectives include improvement in the law and the administration of justice. It is with that perspective that the CBA has examined Bill C-377.

It is also important for me to stress that the Canadian Bar Association, through its various legal sections, takes steps to ensure regional diversity and also diversity of perspectives and ensure that those different perspectives are reflected in our submissions.

I am Chair of the Canadian Bar Association's National Pension and Benefits Law Section. Our section takes great concern and pride about its regional diversity and the diversity of perspectives we have on our executive board. Accordingly, we have members on our executive from across Canada. We also have members who bring to our board different perspectives. We have lawyers from large, small and medium firms; we have in-house counsel on our board; and we also have lawyers who represent plan members, as well as lawyers who represent corporate interests.

Our submissions, which are before you, have been prepared by and supported by all of our executive members on the Pension and Benefits Law Section, as well as the Privacy Law Section and the Constitutional and Human Rights Law Section of the Canadian Bar Association.

Having reviewed Bill C-377, it is the Canadian Bar Association's submission that it should not be passed into law due to a number of concerns we have with respect to its contents. Those concerns are really four-fold: the first deals with privacy; the second concerns constitutional aspects; the third is its application to various funds; and the fourth is its impact on the sanctity of solicitor-client privilege. Let me deal very briefly with each.

First are the privacy law concerns. I think we can all accept that transparency is important, but the Canadian Bar Association is concerned about the highly particularized nature of the disclosure required by Bill C-377. We have expressed those concerns previously. I and the Canadian Bar Association do not believe that those concerns were addressed through the amendments; in fact, the amendments made earlier likely amplified our concerns because they made it ever more clear that the type of disclosure required is on a very particularized basis; that it does require disclosure of each payer and payee for transactions in an aggregate that exceeds \$5,000. It also requires particularized disclosure regarding salary and benefits. These are not aggregate disclosures that are required by the bill. Those are

Michael Mazzuca, président, Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux, Association du Barreau canadien : Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis heureux de comparaître aujourd'hui au nom de l'Association du Barreau canadien. Il s'agit d'une association nationale qui représente plus de 37 000 juristes de l'ensemble du Canada. L'un de ses principaux objectifs est le progrès dans le domaine du droit et de l'administration de la justice. C'est dans cette optique qu'elle a étudié le projet de loi C-377.

Il importe aussi de souligner que l'Association du Barreau canadien, grâce à ses diverses sections de droit, veille à assurer la diversité régionale et la diversité des points de vue, et elle fait en sorte que les différents points de vue soient pris en compte dans ses mémoires.

Je suis le président de la Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux. Cette section tient beaucoup à la diversité régionale et à la diversité des points de vue au sein de son exécutif et elle en est très fière. L'exécutif compte donc des membres des quatre coins du Canada. Des membres apportent aussi à l'exécutif des perspectives différentes. Nous avons des avocats qui viennent de cabinets petits, moyens et grands; nous avons notre propre conseiller juridique à l'exécutif; nous avons également des juristes qui représentent les membres des régimes et d'autres qui représentent les intérêts des sociétés.

Nos mémoires, que vous avez sous les yeux, ont été préparés et appuyés par tous les membres de l'exécutif de la Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux, ainsi que par la Section du droit de la vie privée et la Section du droit constitutionnel et des droits de la personne de l'Association du Barreau canadien.

Après avoir examiné le projet de loi C-377, l'Association du Barreau canadien estime qu'il ne faut pas l'adopter à cause d'un certain nombre de préoccupations concernant son contenu. Ces préoccupations portent sur quatre points. Le premier est le respect de la vie privée; le deuxième concerne la constitutionnalité; le troisième est son application à divers fonds; et le dernier est l'incidence sur le caractère sacré du secret professionnel qui lie l'avocat à son client.

Voyons d'abord le droit de la vie privée. Nous pouvons tous accepter que la transparence est importante, mais l'Association du Barreau canadien s'inquiète de la particularisation très poussée des déclarations de renseignements exigées par le projet de loi C-377. Nous avons déjà fait valoir ces préoccupations. L'Association du Barreau canadien et moi ne croyons pas que les amendements aient réussi à dissiper ces préoccupations. Au contraire, les amendements déjà apportés ont probablement amplifié nos préoccupations, car elles ont rendu encore plus clair le fait que le type de déclaration exigée va très loin dans les détails, qu'elle exige le nom de chaque payeur et de chaque bénéficiaire de toutes les transactions globales qui dépassent 5 000 \$. Les déclarations doivent aussi donner des détails sur les

the types of particularized disclosures, especially when it comes to salaries in the private sector, that are unprecedented. The bill itself does not present a substantive justification for that intrusion.

Second, on the constitutional concerns, I think our concerns previously set out in our submissions still remain and were not addressed by the amendments. We still have concerns that the bill may impede upon Canadian's freedoms of expression and association as it interferes with the internal administration and operations of a trade union.

Third, with respect to its application to various funds and benefit plans, we had expressed our concern early on that the bill would encompass much more than trade unions. We were happy to see in the amendments that registered pension plans and a small group of other types of plans are now exempted. I believe that is a positive step, but we are still very concerned about the broad nature of the term "labour trust." The bill captures not just trade unions and trade organizations, but also labour trusts. "Labour trusts" is very broadly defined in the bill. If you break it down, it includes essentially any trust or fund maintained in whole or in part for members of a labour organization.

As a result of that broad definition, there are still many trusts and funds in this country that would be caught by this bill, because many trusts and funds are maintained in whole or in part for the benefit of union members.

By way of example, we had set —

The Chair: I will ask you to conclude shortly in order to move to questions.

Mr. Mazzuca: I will be as quick as I can.

It includes group RSPs, supplementary pension plans, retirement compensation arrangements and vacation pay trust funds. There is not even an exclusion in the bill for statutory funds; something like a provincial workers' compensation fund would be caught, arguably, by this bill. We did submit and still submit that the bill should not apply to labour trusts.

Regarding the point of solicitor-client privilege, I will assert that we had originally requested and continue to request that the bill have a broad exclusion for documents and information protected by solicitor-client privilege.

Thank you for your time, and I look forward to any questions you may have.

The Chair: Thank you very much.

salaires et les avantages sociaux. Ce ne sont pas des montants globaux dont le projet de loi exige la divulgation. Ce sont des renseignements détaillés, surtout lorsqu'il s'agit des salaires dans le secteur privé, ce qui est sans précédent. Le projet de loi lui-même ne propose pas de justification réelle pour cette indiscretion.

Deuxièmement, à propos de la constitutionnalité, les préoccupations que nous avons déjà fait valoir dans nos mémoires demeurent. Les amendements n'y ont rien changé. Nous craignons toujours que le projet de loi n'entrave les libertés d'expression et d'association des Canadiens, car il constitue une intrusion dans l'administration et les opérations internes d'un syndicat.

Troisièmement, en ce qui concerne l'application du projet de loi à divers fonds et régimes d'avantages sociaux, nous avons exprimé très tôt nos préoccupations, craignant que le projet de loi ne vise beaucoup plus que les syndicats. Nous nous sommes réjouis de voir dans les amendements que les régimes de pension agréés et un petit groupe d'autres types de régimes sont désormais exemptés. C'est là un progrès, mais nous sommes toujours très inquiets de la définition large de l'expression « fiducie de syndicat ». Le projet de loi vise non seulement les syndicats et les organisations ouvrières, mais aussi les fiducies de syndicat. La notion de « fiducie de syndicat » reçoit une définition très large dans le projet de loi. Si on l'analyse, on constate que sont englobés toute fiducie ou tout fonds détenu en totalité ou en partie pour des membres d'une organisation ouvrière.

À cause de l'extension de cette définition, il y a toujours beaucoup de fiducies et de fonds au Canada qui sont visés par le projet de loi, car ils sont nombreux à être détenus en totalité ou en partie dans l'intérêt de syndiqués.

Par exemple, nous avons établi...

Le président : Je vous invite à conclure sous peu afin que nous passions aux questions.

M. Mazzuca : Je vais faire le plus rapidement possible.

Il y a notamment les régimes collectifs d'épargne-retraite, les régimes supplémentaires de retraite, les régimes compensatoires et les fonds de fiducie pour les indemnités de congés payés. Le projet de loi n'exclut même pas les fonds prévus par la loi; on pourrait soutenir qu'il vise par exemple les fonds provinciaux d'indemnisation des travailleurs. Nous avons soutenu et soutenons toujours que le projet de loi ne devrait pas viser les fiducies de syndicat.

En ce qui concerne le secret professionnel qui lie l'avocat à son client, j'affirme que nous avons demandé au départ et demandons toujours que le projet de loi prévoit une large exemption pour les documents et les renseignements protégés par le secret professionnel.

Merci de votre temps. J'ai hâte d'entendre vos questions.

Le président : Merci beaucoup.

Next, from the Barreau du Québec, is Mr. Gilles Trudeau.

[*Translation*]

Gilles Trudeau, Representative, Barreau du Québec: I would like to thank this Senate committee for giving the Barreau du Québec the opportunity to express its views on the bill. The Barreau du Québec is the professional body that represents Quebec's 24,000 lawyers.

We have of course looked very closely at the bill, which is an amendment to the Income Tax Act brought forward by the federal government, the federal legislator. However, as a tax law, it is important to note that it is a piece of legislation that directly regulates the internal management of unions. As my colleague from the Canadian Bar Association and my colleague from the Federation of Law Societies of Canada mentioned earlier, we share some concerns about the constitutional validity of this bill. I will go over them quickly and I hope that we will have an opportunity to discuss them in greater detail later on.

First, we are wondering what the benefit is of specifically regulating the internal management of unions. The bill explicitly targets the financial transparency in the management of unions, through what is supposed to be a tax law. We have doubts about the benefit of targeting labour organizations by suggesting that, because they receive public money, they must make their internal management public or at least all the financial aspects. And as you know, they must do so in great detail.

Beyond the title of the bill—which is what we have to look at when we try to determine its constitutional validity — the bill, based on its content, is really a piece of legislation aimed at a player in labour relations and, as a result, it is really about labour relations. That raises some major concerns in terms of constitutional validity. The first very important concern is that, in Canada, under the Constitution Act, 1867, the regulation of labour relations falls exclusively under provincial jurisdiction. The federal legislator has exceptional jurisdiction over labour relations in organizations that conduct federal activities. Yet that is not the case with this bill, because it does not seek to regulate the labour relations of a federal entity. Under our Constitution, only the provinces have the power to regulate the internal management of a player in labour relations and industrial relations in Canada, which is what the bill referred to us is trying to do right now.

There is definitely a major concern in that respect. I heard the hon. member Hiebert say that it was a matter of creating a level playing field.

Nous entendrons maintenant M. Gilles Trudeau, du Barreau du Québec.

[*Français*]

Gilles Trudeau, représentant, Barreau du Québec : Je remercie ce comité du Sénat de donner l'occasion au Barreau du Québec d'exprimer ses vues sur ce projet de loi. Le Barreau du Québec est l'ordre professionnel qui regroupe les 24 000 avocats du Québec.

Nous avons, bien sûr, regardé de près ce projet de loi, qui se veut une modification à la Loi de l'impôt sur le revenu du gouvernement fédéral, du législateur fédéral. À titre de législation fiscale, cependant, il faut bien voir que c'est une loi qui réglemente directement la gestion interne des syndicats. À cet égard, comme il a déjà été mentionné par mon confrère du Barreau canadien, et aussi par mon confrère de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, nous partageons certaines inquiétudes quant à la validité constitutionnelle de ce projet de loi. Je vous les mentionne rapidement et j'espère que nous aurons l'occasion de les approfondir.

Premièrement, nous nous demandons quelle est l'avantage de réglementer de façon spécifique la gestion interne des syndicats. Explicitement, le projet de loi vise la transparence financière de la gestion des syndicats, par une loi qui se veut de nature fiscale. On doute de l'opportunité de cibler de cette façon les organisations ouvrières en invoquant que, parce qu'elles bénéficient de subventions publiques, elles doivent rendre publique leur gestion interne, du moins tous les aspects financiers et, vous le savez, avec moult détails.

L'objet de ce projet de loi, au-delà de son titre — et c'est ce qu'il faut regarder lorsqu'on tente de voir quelle est la validité constitutionnelle d'un projet de loi —, de par son contenu, est véritablement une loi qui vise un acteur des relations de travail et donc une loi qui vise les relations de travail. À cet égard, nous avons des soucis majeurs en termes de validité constitutionnelle. Le premier, très important, est le suivant : au Canada, en vertu de la Loi constitutionnelle de 1867, la réglementation des relations de travail relève du pouvoir exclusif des provinces. Le législateur fédéral a une compétence d'exception à l'égard des relations de travail dans les entreprises qui exercent des activités de nature fédérale. Or, ce n'est pas le cas de ce projet de loi qui ne vise spécifiquement aucune activité fédérale pour en réglementer les relations de travail, de sorte que, en vertu de notre Constitution, seules les provinces ont ce pouvoir de réglementer la gestion interne d'un acteur des relations de travail et des relations industrielles au Canada comme tente de le faire actuellement le projet de loi dont nous sommes saisis.

De ce côté, il y a certainement un souci majeur. J'entendais le député Hiebert dire qu'il s'agissait d'une question de *level playing field*.

Of course, all disclosure requirements for unions in Canada vary, precisely because it is a provincial matter and all provincial jurisdictions can be different from each other.

However, this bill largely requires the disclosure of financial information by unions, but this requirement is imposed on unions under a number of provincial labour relations laws, including the Quebec Labour Code. However, those laws deal with labour law. They are labour relations laws, not tax laws.

In the United States, the Landrum-Griffin Act is a labour relations law. It is an amendment to the Labor Relations Management Act of 1935. So it is not a tax law. As a result, we have serious doubts about the constitutional validity of this bill.

In addition, it is not because a House of Commons committee says it is constitutional that there will be no constitutional debates in Canadian courts, including the Supreme Court of Canada. Just like me, you know that many cases are validated by provincial legislatures or by Parliament and then they are struck down by the courts.

Our second concern about the validity of this bill is the issue of lawyer-client privilege. That was extensively discussed by my colleague and it will also be discussed later on. We fully share the same views. The Barreau du Québec is also a member of the Federation of Law Societies of Canada.

Our third constitutional concern has to do with the political activities of unions and the requirement of full disclosure imposed by this bill. Let us not forget that not only does the exact amount of expenses over \$5,000 need to be disclosed, but also the names of the payers and payees.

Political activities are a union's main activities. A union protects the interests of its members before employers, but also before legislators. That is its main field of activity. Lobbying and political activities are at the core of its activities.

So we are concerned about the unions' fundamental freedom of expression being infringed upon in terms of the detailed public disclosure of their political activities. That is a major concern. We have the same concern about the freedom of association, which is also enshrined in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The unions are required to fully disclose their lobbying activities, their political activities, their training and education activities, their officers' salaries, and so on. This bill requires the disclosure of sensitive information, which falls under the freedom of association, a freedom guaranteed by the Constitution.

Bien sûr, toutes les obligations de divulgation auxquelles les syndicats sont assujettis au Canada diffèrent puisque, justement, c'est une question de législation provinciale et chacune des législations provinciales peut être différente de l'autre.

Cependant, nous vous soumettons qu'il y a une obligation large de divulgation des informations financières recherchées par ce projet de loi qui est imposée aux syndicats dans plusieurs lois provinciales de relations de travail, y compris le Code du travail du Québec, mais ce sont des lois de droit du travail. Ce sont des lois de relations de travail et non pas des lois fiscales.

Aux États-Unis, la Landrum-Griffin Act est une loi relative aux relations de travail. Il s'agit d'un amendement à la Labour Relations Management Act de 1935. Ce n'est donc pas une loi fiscale. De ce côté, nous entretenons de sérieux doutes quant à la validité constitutionnelle de ce projet de loi.

De plus, ce n'est pas parce qu'un comité de la Chambre des communes dit que c'est constitutionnel que cela empêchera les débats constitutionnels de se dérouler devant les tribunaux canadiens, y compris la Cour suprême du Canada. Vous savez comme moi que beaucoup de cas sont validés par les législatures provinciales ou par le Parlement et qui, par la suite, sont invalidés par les tribunaux.

Notre deuxième souci par rapport à la validité de ce projet de loi, c'est la question du secret professionnel. Cela a été largement commenté par mon collègue et ce le sera aussi. Nous partageons entièrement les mêmes vues. D'ailleurs, le Barreau du Québec est membre de la Fédération canadienne des ordres de juristes du Canada.

Notre troisième souci constitutionnel concerne les activités politiques des syndicats et l'obligation de divulgation détaillée qu'impose ce projet de loi quant à ces activités. N'oublions pas que c'est non seulement le montant spécifique des dépenses au-delà de 5 000 \$, mais c'est aussi le nom des payeurs et des bénéficiaires qui doivent être mentionnés.

Les activités politiques d'un syndicat sont au cœur de ses activités. Un syndicat protège les intérêts de ses membres auprès des employeurs, mais également auprès des législatures. Cela fait partie de son champ d'activités central. Cette question de lobbying et d'activités politiques est au centre de ses activités.

Il y a donc une inquiétude quant à l'empiètement sur une liberté fondamentale, soit la liberté d'expression des syndicats, quant à la divulgation publique qu'on va exiger du détail de leurs activités politiques. Il y a un souci majeur. Nous avons le même souci par rapport à une autre liberté garantie par la Charte canadienne des droits et libertés : la liberté d'association.

On demande aux syndicats de divulguer dans le détail leurs activités de lobbying, leurs activités politiques, leurs activités de formation et d'information, le salaire de leurs officiers et ainsi de suite. Ce projet de loi exige des informations névralgiques qui, nécessairement, se situent au centre de ce qu'on appelle la liberté d'association, qui est une liberté garantie par la Constitution.

The bill's potential encroachment on the freedom of association will not hold if challenged in court, unless the legislator is able to demonstrate that a superior interest is being served, which justifies this encroachment. The Barreau du Québec is also concerned about the constitutional validity and privacy.

I agree with what has been said and I sincerely thank you.

[English]

John J.L. Hunter, Q.C., Past President, Federation of Law Societies of Canada: Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for allowing us to participate in this interesting discussion.

I am here on behalf of the Federation of Law Societies of Canada. Just so you have a sense of the players and do not think we are all just piling on, my friend Mr. Mazzuca is here to represent the Canadian Bar Association, which is the lawyers of Canada. My constituents are the law societies. Those are the regulators, and it is part of the self-regulation of law societies, the Barreau du Québec being one of the significant members of the federation. We are here as the national voice of the legal regulators.

I am here with somewhat narrower concerns than my colleagues. The federation is not here to take a position on the constitutional validity of the legislation or on the wisdom of the legislation. We are here for the same reason that I was here last year on a different piece of legislation — and you will no doubt have other of my successors here in future on legislation — and that is the concern that the regulators have about the importance of protecting solicitor-client privilege and information that is privileged as a result of solicitor-client relationship. I am sure all honourable senators here are aware of the importance of that privilege and the importance that the courts have placed on that privilege. This is a consistent theme for us as regulators. We feel it is a part of our responsibility. Whenever there is legislation that deals with disclosure of information that might trench on to the solicitor-client privilege, we think it is important that we come and remind everybody about the importance of that, and also try to deal constructively with the issues that arise on legislation that raises potential problems of disclosure.

I am well aware, as you will be, that the legislation before you has changed since it was initially drafted. Initially, there was nothing in the legislation to protect solicitor-client privilege. There now is. There are provisions in two of the subsections that exclude from the disclosure requirement matters that are privileged. We were very pleased to see that because it seems to indicate an intention by the proponents of the bill that there is not

À cet égard, l'empiètement éventuel du projet de loi dans la liberté d'association ne pourra pas tenir s'il est contesté devant les tribunaux, à moins de le législateur réussisse à démontrer un intérêt supérieur qui justifierait cet empiètement. Le Barreau du Québec a aussi une inquiétude quant à la validité constitutionnelle et à la confidentialité.

Je m'en remets à ce qui a été dit et je vous remercie infiniment.

[Traduction]

John J.L. Hunter, c.r., président sortant, Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs, de nous permettre de participer à cette passionnante discussion.

Je comparais au nom de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada. Pour que vous sachiez à qui vous avez affaire et ne pensiez pas que nous faisons double emploi, je dirai que M. Mazzuca représente l'Association du Barreau canadien qui regroupe les juristes au Canada. Pour ma part, ma clientèle, ce sont les ordres professionnels de juristes, c'est-à-dire les organismes de réglementation, une composante du dispositif d'autoréglementation des ordres de juristes, et le Barreau du Québec est l'un des membres importants de la fédération. Nous comparaissons à titre de porte-parole national des organismes de réglementation dans le domaine juridique.

Je me présente avec des préoccupations un peu plus étroites que celles de mes collègues. La fédération n'est pas ici pour prendre position sur la constitutionnalité du projet de loi ou son bien-fondé. Nous comparaissons pour la même raison que nous l'avons fait l'an dernier pour une mesure législative différente — et il est sûr que certains de mes successeurs comparaitront aussi pour d'autres lois dans l'avenir. Cette raison, c'est que les organismes de réglementation se préoccupent de l'importante protection du secret professionnel et des renseignements qui doivent être protégés par suite de la relation entre l'avocat et son client. Je suis sûr que tous les sénateurs ici présents sont conscients de l'importance de ce privilège et de l'importance que les tribunaux y attachent. Pour nous, organismes de réglementation, c'est là un thème constant. Nous estimons que cela fait partie de notre responsabilité. Chaque fois qu'une loi portant sur la communication de renseignements risque d'empiéter sur le secret professionnel, il nous semble important d'intervenir et de rappeler à tout le monde l'importance de ce secret et aussi d'aborder de façon constructive les enjeux découlant des lois qui soulèvent des problèmes de communication d'information.

Je suis très conscient, comme vous devez l'être, du fait que le projet de loi a changé depuis sa première mouture. Au départ, il ne contenait aucune disposition pour protéger le secret professionnel qui lie l'avocat à son client. Maintenant, il y en a. Il y a dans deux paragraphes des dispositions qui soustraient les éléments secrets à l'obligation de divulgation. Nous faisons avec grand plaisir cette constatation, car il semble que les promoteurs

a desire or objective of having privileged information released as part of this legislation. We think that that is positive and constructive.

The difficulty we have, though, is that the way the bill has been amended, those exclusions apply only in respect of two of the twenty subsections in the legislation. They create an ambiguity in the legislation that is an unnecessary ambiguity. I am proceeding on the assumption that the proponents of the bill accept the importance in all respects of not requiring disclosure of privileged communications. I draw that inference by the fact that in subparagraphs (xix) and (xix.1), there are specific exclusions protecting solicitor-client privileged information. If I am wrong about the intent and if the intent is to only protect it in respect of a couple of the categories of disclosure and not in respect of the rest of the bill, then we do have a concern about that intent because we think it should be a general intention of protecting privileged information. From what I can understand, the intent of this is not to require unions to disclose privileged information. It is requiring them to disclose financial information of a different nature.

Assuming I am right on the intent that we can infer from the fact that these provisions have been added to the bill, then we have a problem with the drafting. The problem is a simple one. By including those exclusions only in two subsections and not the other parts of the bill, an ambiguity has been introduced that is bound to lead to litigation and bound to create unnecessary difficulties. I say "unnecessary" because if the intention is to preclude the release of privileged information, a very easy way to do that is simply to have a subsection that applies to the entire bill and simply says, as we have suggested in the written material provided to you, that nothing in these sections shall require the disclosure of information protected by solicitor-client privilege. That does it. I am hoping that is a constructive suggestion because if that is the purpose of including these limited exceptions, that type of change in the legislative drafting will achieve that purpose.

If you leave it the way it is, the problem is that you have a built-in ambiguity. I will give a quick example. A union goes to a lawyer for advice on collective bargaining, which of course a union will do. They will want to get some advice, know their rights and how to do it properly and within the law. They want skillful assistance in the negotiations. The lawyer sends a bill. I am guessing it will be more than \$5,000. Is that a disbursement?

The Chair: Everybody understood that.

Mr. Hunter: Is that a disbursement by the union on legal activities, or is that a disbursement on collective bargaining activities? If it is a disbursement on legal activities, then the information is privileged from disclosure. However, if it is a disbursement on collective bargaining activities, as the bill is now drafted, it is not. If it is both, which it probably is in that instance, what is the union to do? When is it offside and when is it onside?

du projet de loi semblent avoir l'intention de montrer que, dans le projet de loi, ils n'ont pas la volonté ni l'objectif de faire communiquer des renseignements secrets. Voilà qui nous semble positif et constructif.

La difficulté que nous avons, cependant, c'est que le projet de loi a été amendé de façon telle que les exceptions ne s'appliquent qu'à l'égard de deux des 20 paragraphes du texte. Elle confère ainsi au projet de loi une ambiguïté dont nous aurions pu nous passer. Je pars de l'hypothèse que les promoteurs du projet de loi reconnaissent qu'il est important à tous égards de ne pas exiger la communication de renseignements secrets. Je tire cette hypothèse du fait que, aux alinéas (xix) et (xix.1), des dispositions protègent expressément les renseignements visés par le secret professionnel. Si je me trompe au sujet des intentions des auteurs et s'ils ne veulent assurer cette protection qu'à l'égard de deux catégories et non pour le reste du projet de loi, l'intention des auteurs nous inquiète, car nous pensons qu'on devrait vouloir, de façon générale, que les renseignements confidentiels soient protégés. D'après ce que je comprends, l'intention qui sous-tend le projet de loi n'est pas d'exiger que les syndicats communiquent des renseignements secrets. C'est plutôt de les obliger à communiquer des renseignements financiers d'une autre nature.

À supposer que j'aie raison d'interpréter l'intention de l'auteur comme je le fais parce que ces dispositions ont été ajoutées au projet de loi, c'est le libellé qui fait problème. Le problème est simple. En prévoyant ces exemptions dans seulement deux paragraphes et non dans les autres éléments du projet de loi, on fait naître une ambiguïté qui ne peut faire autrement que mener à des litiges et à des difficultés inutiles. Je dis « inutiles » parce que, si l'intention est bien d'empêcher la communication de renseignements confidentiels, une façon très simple d'y veiller est de prévoir, comme nous le proposons dans le mémoire que nous vous avons remis, un paragraphe qui dispose que rien, dans ces dispositions, n'exige la communication de renseignements protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client. Cela suffirait. J'espère que c'est une idée constructive, car si telle est bien l'intention que traduisent ces exceptions limitées, ce type d'amendement fera l'affaire.

Si le texte reste tel quel, il sera entaché d'ambiguïté. Voici un exemple rapide. Un syndicat s'adresse à un avocat pour obtenir des conseils en matière de négociations collectives, ce qui n'est pas anormal pour un syndicat. Il veut avoir des conseils, connaître ses droits et savoir comment s'y prendre, tout en respectant la loi. Il veut une aide compétente dans les négociations. L'avocat envoie une facture. Supposons qu'elle soit de plus de 5 000 \$. S'agit-il d'un déboursé?

Le président : Tout le monde le comprend.

M. Hunter : Est-ce un déboursé que fait le syndicat pour des activités juridiques ou un déboursé pour des activités de négociation collective? Dans le premier cas, le renseignement est protégé, et il n'a pas à être communiqué. Par contre, si le déboursé est fait pour des activités de négociation collective, ce n'est pas un renseignement protégé dans le projet de loi tel qu'il est actuellement libellé. Si le déboursé se rapporte aux deux types

All of this can be resolved — and I assume I am right about the intent because why else would the provisions be included — by including the two lines we have suggested that will apply to the whole bill and deal with solicitor-client privilege in a comprehensive way.

The Chair: Thank you Mr. Hunter.

I will start with Senator Oliver for questions.

Senator Oliver: My question follows on the questions about constitutionality and the Charter of Rights and Freedoms where we have freedom of expression and freedom of association. It has been suggested that the best way to get around it, if in fact there is a problem, is to delete two sections from the proposed bill. Without deletion, is there any other way that you have thought of changing, altering or varying the language that could give full protection to freedom of association and freedom of expression under the Charter so it would not be infringed and if there were a Charter challenge it would not be defeated?

Mr. Mazzuca: The Canadian Bar Association sees the constitutionality aspect as a more broadly based concern than simply two particular sections. I think it is the breadth of the disclosure required overall that is potentially offensive of the Charter. It is not any two particular sections you have highlighted.

Senator Oliver: Have you drawn proposed amendments to cover the breadth of the disclosure?

Mr. Mazzuca: No, we have not. The only thing that the Canadian Bar Association has done is provide the other house with draft language concerning the issue of labour trusts. However, that would not have addressed the constitutional concerns we highlighted.

Senator Oliver: In your remarks you mentioned a concern about many trusts and funds. What specifically did you have in mind when you mentioned group RRSPs?

Mr. Mazzuca: If a group RRSP is maintained in whole or in part for the benefit of union members, it would very arguably fall within the definition of labour trust. If you are a labour trust, you have the same disclosure obligations under this bill as a labour organization. A group RRSP would have to provide all of the disclosure that is set out in the bill.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you for joining us this evening. My question is not about the legal aspect because I understand your legal arguments. My question is about the practical aspect, meaning all the information required. It is cumbersome and

d'activité, ce qui est probablement le cas, que doit faire le syndicat? Quand est-il en règle et quand ne l'est-il pas? Tout cela peut se régler — et je présume ne pas me tromper au sujet de l'intention du législateur, sinon pourquoi ces dispositions auraient-elles été ajoutées? — en insérant les deux lignes que nous avons proposées et qui vaudraient pour l'ensemble du projet de loi et régleraient toute la question du secret professionnel.

Le président : Merci, monsieur Hunter.

Commençons les questions, et je donne la parole d'abord au sénateur Oliver.

Le sénateur Oliver : Ma question fait suite aux autres questions posées au sujet de la constitutionnalité et de la Charte des droits et libertés, qui protègent les libertés d'expression et d'association. Il a été dit que la meilleure façon de contourner le problème, si problème il y a, est de supprimer deux articles du projet de loi proposé. À défaut de cette suppression, avez-vous pensé à d'autres façons de modifier le libellé afin de protéger pleinement les libertés d'association et d'expression aux termes de la Charte pour que celle-ci ne soit pas enfreinte et que soit évitée toute issue négative, s'il y avait une contestation fondée sur la Charte?

M. Mazzuca : D'après l'Association du Barreau canadien, la constitutionnalité des aspects est une préoccupation plus large qui ne se limite pas à deux articles en particulier. À mon sens, c'est l'ampleur de la communication de renseignements exigée globalement qui risque de constituer une dérogation à la Charte. Ce ne sont pas les deux articles particuliers que vous avez soulignés.

Le sénateur Oliver : Avez-vous rédigé des amendements qui porteraient sur l'ensemble de la divulgation?

M. Mazzuca : Non, nous ne l'avons pas fait. La seule chose que l'Association du Barreau canadien ait faite, c'est proposer à l'autre chambre un libellé au sujet des fiducies de syndicat. Mais cela ne règle pas les préoccupations sur lesquelles nous avons insisté à propos de la constitutionnalité.

Le sénateur Oliver : Dans vos observations, vous avez exprimé des préoccupations au sujet d'un grand nombre de fiducies et de fonds. Qu'aviez-vous en tête au juste lorsque vous avez parlé des REER collectifs?

M. Mazzuca : Si un REER collectif est détenu en totalité ou en partie dans l'intérêt de syndiqués, on pourrait fort bien prétendre qu'il répond à la définition de fiducie de syndicat. Or, aux termes du projet de loi, une fiducie de syndicat a les mêmes obligations de communication de renseignements qu'une organisation ouvrière. Un REER collectif devrait fournir tous les renseignements exigés dans le projet de loi.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Merci d'être avec nous ce soir. Ma question ne concerne pas le volet juridique parce que je comprends vos arguments juridiques, mais plutôt le volet pratique, à savoir toute l'information demandée. C'est lourd et

extensive. However, the proponent stated that the information required is the same as the information required in the U.S. legislation; is that correct?

Mr. Trudeau: I am not familiar with all the details of the U.S. requirements under the Landrum-Griffin Act. I suspect that the legislation proposed here is very similar. I will not comment on this because my mandate is not to comment on the circumstances under which the Landrum-Griffin Act was passed in the United States or the philosophy behind U.S. legislation on labour relations.

However, once again, I would like to stress that the Barreau du Québec does not represent unions, but we are concerned about the constitutional aspect and whether this bill is consistent with the Canadian Constitution.

With that in mind, it is understood that, by simply reading the bill, anyone can notice how much information is required, and we all agree that tracking every financial transaction that must be reported and included with all the required information such as names and purpose, will call for a significant amount of union resources.

As a result, this requirement affects the exercise of freedom of association since it undermines the very activities of unions and the way they choose to allocate resources to their activities. The activities of unions have everything to do with the freedom of association. Just at an administrative level, such a large amount of information requires major union resources that will not be allocated or paid by membership dues, and will not even be allocated for the purpose of these associations, which is to defend the political and professional interests of union members.

Senator Massicotte: Mr. Mazzuca, do you know whether the requirements are comparable to those in U.S. law?

[English]

Mr. Mazzuca: I am certainly not an expert in U.S. law and would not hold myself out as such. What little I know about U.S. law is that it is labour legislation. I believe the reporting, if I am not mistaken, is to the U.S. Department of Labor. The reporting is mutual, so it applies to both the unions and the employers, and I believe there are also threshold limits to the reporting. Only unions of a certain size would have to adhere to the reporting.

Senator Massicotte: In the United States there are three levels, depending on the size of the union. For the very large ones, they also have to disclose all transactions in excess of \$5,000. The proposed legislation is vague; they use the word "statement." There is lack of clarity with the legislation. However, from what I read in the schedules on what is required in the United States, there is an argument to be made that it is quite similar, except they are more specific and clear, and it applies to only large unions.

c'est beaucoup. Le proposant déclare cependant que l'information demandée est approximativement comparable à l'expérience américaine; est-ce bien le cas?

M. Trudeau : Je ne suis pas au courant du détail des exigences américaines posées par la Landrum-Griffin Act. Je me doute que la législation proposée ici est fort semblable. Je ne commenterai pas parce que ce n'est pas dans mon mandat de commenter les circonstances dans lesquelles la Landrum-Griffin Act a été adoptée aux États-Unis ni, non plus, la philosophie de la législation américaine à l'égard des relations de travail.

Cependant, et là encore, je veux bien marquer le fait que le Barreau du Québec ne représente pas les syndicats, mais nous sommes préoccupés par l'aspect constitutionnel, par le respect de la Constitution canadienne par rapport à ce projet de loi.

Dans ce cadre, il est entendu qu'à la lecture même du projet de loi, on constate la somme des informations requises et il est de compréhension commune que de remplir et de suivre chacune des transactions financières qui doit être déclarée et de les inclure avec toutes les informations requises sur les noms, l'objet, et cetera, va requérir une somme importante des ressources syndicales.

De ce fait, cette exigence touche à l'exercice de la liberté d'association puisque cela touche aux activités mêmes et au choix de l'allocation des ressources des syndicats par rapport aux activités que ces syndicats poursuivent. Les activités des syndicats touchent au cœur de la liberté d'association. En requérant une somme d'informations aussi importante seulement sur le plan bureaucratique, cela exige des ressources syndicales importantes qui ne seront pas allouées, payées par les cotisations des membres, et qui ne seront pas allouées à l'objet même de ces associations qui sont la défense des intérêts professionnels et politiques des membres du syndicat.

Le sénateur Massicotte : Maître Mazzuca, êtes-vous au courant si les exigences sont comparables à l'expérience américaine?

[Traduction]

M. Mazzuca : Je ne suis certainement pas un spécialiste en droit américain et ne prétendrai pas l'être. Pour peu que je connaisse la loi américaine, c'est une loi qui porte sur le travail. Sauf erreur, les renseignements sont communiqués au département américain du Travail. Et sauf erreur, les communications au département sont mutuelles, en ce sens qu'elles doivent venir aussi bien des employeurs que des syndicats, et je crois qu'il y a des seuils à atteindre avant de devoir communiquer les renseignements. Seuls les syndicats d'une certaine taille sont assujettis à cette obligation.

Le sénateur Massicotte : Aux États-Unis, il y a trois niveaux, selon la taille du syndicat. Les très grands syndicats doivent aussi divulguer toutes les transactions de plus de 5 000 \$. Le projet de loi est vague. Il emploie le terme « état ». Le texte législatif manque de clarté. Par contre, d'après ce que je lis dans les annexes au sujet de ce qu'on exige aux États-Unis, on peut soutenir qu'il y a une grande similitude, à ceci près que les dispositions américaines sont plus claires et précises et qu'elles ne

The question would apply to small ones because the requirement under what is being proposed is the same no matter what the size and they may not have resources to provide that kind of information.

[Translation]

Senator Maltais: To follow up on a comment made by Senator Campbell who said that this bill is red meat for the Conservatives, I would like to remind him that we like our steak blue.

Thank you very much for being here, gentlemen. I am happy to see you. You are three leading legal experts; you are the ones representing practically all the lawyers in Canada and I am really happy to see you here.

Bills are drafted in the House of Commons by law clerks who are lawyers. Perhaps after the meeting, you should meet with your members and train them better; we would have better structured bills. Your members are the ones paying those dues and the bills are all messed up.

After the meeting, perhaps you should go to the House of Commons, get the people of Quebec and Canada together and make good law clerks out of them. That is how you would avoid coming and wasting your time here.

Mr. Trudeau, you talked at length about the right of unions to be involved in political activities — and I agree with you. How do you define those political rights?

I read the papers after every election campaign. Fifty per cent of unions in Quebec are accused by the Chief Electoral Officer of infiltrating election campaigns and spending money that they did not report. Could you define exactly the right to political activities, which you so rightly mentioned in your brief? It has to be a legal point, because the Chief Electoral Officer also has lawyers.

Mr. Trudeau: Your question is very interesting. By union political activities, I do not mean mostly partisan activities. That practice is fashionable, especially in Quebec. Providing financial support to a political party can be included in a definition of union lobbying from a political standpoint. Based on their interests, unions in the U.S. and in Canada have always supported one political party over another at the federal or provincial level. However, the political activities of a union are much broader in scope. They need to ensure that the interests of workers are well represented before political decision-makers or any given political authority. In fact, part of the Canadian union movement — the American movement as well — is exclusively responsible for those activities. The main organization is the Canadian Labour Congress (CLC). The CLC is not responsible for collective bargaining. The member unions are responsible for it. The CLC is

n'appliquent qu'aux grands syndicats. La question s'appliquerait aux petits syndicats parce que, dans la proposition de loi, l'exigence est la même, peu importe la taille du syndicat, et certains syndicats n'ont pas forcément les ressources voulues pour fournir ce type d'information.

[Français]

Le sénateur Maltais : Pour faire suite à une remarque du sénateur Campbell qui disait que ce projet de loi était de la viande rouge pour les conservateurs, je lui rappelle qu'on mange notre steak bleu.

Merci beaucoup, messieurs, d'être ici. Bienvenue. Je suis heureux de vous voir. Vous êtes trois sommités en droit; vous êtes ceux qui représentent à peu près tous les avocats du Canada et je suis vraiment heureux de vous voir ici.

Les projets de loi sont rédigés à la Chambre des communes par des légistes qui sont des avocats. Peut-être qu'après la rencontre vous devriez rencontrer vos membres et mieux les former; nous aurions des projets de loi mieux structurés. C'est vos membres qui paient ces cotisations et les projets de loi sont tous croches!

Peut-être devriez-vous, après la réunion, vous rendre à la Chambre des communes, rassembler les gens du Québec et du Canada, et former de bons légistes. Vous éviteriez ainsi de venir perdre votre temps ici.

Maître Trudeau, vous avez beaucoup parlé du droit qu'ont les syndicats de faire de la politique — et je suis d'accord avec vous. Quelle définition donnez-vous à ces droits politiques?

Je lis les journaux après chaque campagne électorale. La moitié des syndicats au Québec sont condamnés par le DGE pour s'être infiltrés dans une campagne électorale et avoir fait des dépenses non déclarées. Pouvez-vous définir exactement le droit de faire de la politique, comme vous l'avez bien dit dans votre mémoire? Il faut que ce soit légal, parce que le DGE a aussi des avocats.

M. Trudeau : Votre question est fort intéressante. Je n'entends pas, par politique ou activités politiques syndicales, principalement de l'activité partisane. La pratique est à la mode, particulièrement au Québec. Le fait de soutenir financièrement un parti politique peut être inclus dans une définition de lobbying syndical au point de vue politique. Les syndicats aux États-Unis et au Canada ont toujours soutenu, selon leurs intérêts, un parti politique plutôt qu'un autre au palier fédéral ou provincial. Les activités politiques d'un syndicat sont toutefois beaucoup plus larges. Il s'agit de s'assurer que les intérêts des travailleurs soient bien représentés auprès des décideurs politiques, ou quelque instance politique que ce soit. D'ailleurs, une partie du mouvement syndical canadien, et américain d'ailleurs, est uniquement dévolue à ces activités. Le premier est le Congrès du travail du Canada. Le CTC ne fait pas

made up of provincial unions, provincial federations, at the federal level, with a view to carrying out lobbying activities and making political representations across Canada.

In each Canadian province, there is a labour federation. Quebec has the Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. The mandate of these federations is not collective bargaining. Collective bargaining is the responsibility of FTQ's constituent unions. FTQ's mandate is basically to ensure that, at all levels of political office, the interests of workers who are members of FTQ associations are well represented. Of course, that includes election expenses. However, that is certainly not at the heart and core of political activities.

This bill does not discriminate in any way when it comes to expenditures. It requires a statement that will be made public in a tax law. It requires a statement of the proportion of activities carried out by staff members who are responsible for strictly political activities. Under the financial aspect, it requires the detailed disclosure of political expenditures if they exceed \$5,000. In that sense, this bill affects political freedom and freedom of expression. We might even think that the aspects guaranteed under the Canadian Constitution and the Canadian Charter of Rights and Freedoms are being affected.

Senator Ringuette: Thank you very much for being here. I greatly appreciate your comments, which seem to confirm that this bill is unconstitutional and that it infringes on provincial jurisdiction first and foremost and that it is not consistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

At the outset of my research, I submitted a request for information to the Privy Council, the Department of Finance and the Prime Minister's Office, asking for the legal opinion documents that they received, given that they supported this bill in the House of Commons. I made the request at the beginning of March and today is May 22. I still have received no information at all.

You can understand that, just now, when the first witness appeared, the sponsor of the bill, I was not very happy to hear that no experts gave testimony to the House of Commons and that the minister supported this bill.

Ninety per cent of accredited unions across the country are accredited by provincial governments under various labour codes. The remaining 10 per cent receive this accreditation under the federal labour code. There is a balance in the fact that the same requests for information from members go to both the labour and employer organizations that deal with labour relations.

de négociation collective. Ce sont les syndicats membres qui en font. Le CTC est un regroupement des syndicats provinciaux, des fédérations provinciales, au niveau fédéral, pour faire des activités de lobbying, des activités de représentations politiques au niveau canadien.

Dans chacune des provinces canadiennes, il y a une fédération du travail. Au Québec, c'est la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. Le mandat de ces fédérations n'est pas la négociation collective. La négociation collective est assumée par les syndicats membres de la FTQ. La FTQ a pour mandat essentiellement de s'assurer, à tous les niveaux des instances politiques, que les intérêts des travailleurs qui sont membres des associations membres de la FTQ sont bien représentés. Cela inclut, bien sûr, les dépenses électorales. Toutefois, ce n'est certainement pas l'essence ni le cœur des activités politiques.

Ce projet de loi ne discrimine aucunement par rapport aux dépenses. On demande une déclaration qui sera rendue publique dans une loi qui se veut fiscale. On demande une déclaration de la proportion des activités du personnel dévolu aux activités strictement politiques. On demande de divulguer, sous le chapeau de l'aspect financier, le détail de chacune de ces dépenses de nature politique dès lors qu'elles sont au-delà de 5 000 \$. Dans ce sens, on touche, par ce projet de loi, à la liberté politique et donc à la liberté d'expression. On peut penser qu'on touche à ces aspects qui sont ici garantis par la Constitution canadienne et la Charte canadienne des droits et libertés.

La sénatrice Ringuette : Merci beaucoup d'être ici. J'apprécie énormément vos commentaires, qui tendent à nous réaffirmer que ce projet de loi n'est pas constitutionnel, qu'il empiète dans des champs de juridiction des provinces d'abord, et ne se conforme pas à la Charte canadienne des droits et libertés.

Au début de mes recherches, j'ai demandé à trois organisations, par le biais de l'accès à l'information, au niveau du Conseil privé, du ministère des Finances et du bureau du premier ministre, de m'envoyer des documents d'opinions juridiques qu'ils auraient reçus, étant donné qu'ils ont appuyé ce projet de loi à la Chambre des communes. Cette demande a été formulée au début du mois de mars et nous sommes le 22 mai. Je n'ai encore reçu aucune information.

Vous comprendrez que, tout à l'heure, lors de la comparution du premier témoin, qui est le parrain du projet de loi, je n'étais pas de très bonne humeur lorsqu'on nous a indiqué qu'aucun expert n'avait témoigné à la Chambre des communes et que le ministre avait appuyé ce projet de loi.

Quatre-vingt-dix pour cent des syndicats accrédités au pays le sont par les gouvernements provinciaux à travers les différents codes du travail. Dix pour cent reçoivent cette accréditation par le Code fédéral du travail. Celui-ci s'équilibre du fait que les mêmes demandes d'information des membres sont présentes tant au niveau des associations de travailleurs qu'au niveau des associations d'employeurs, qui ont à transiger en matière de relations ouvrières.

Despite the natural assumption that a government is supposed to pass laws that achieve peace and good governance, this bill, at first glance, if I read it correctly — I am not convinced that it only applies to labour organizations —

[English]

The Chair: Senator Ringuette, you will use up your time with the preamble. I would like to have an answer to a question.

[Translation]

Senator Ringuette: Is there a way to amend a bill like this so that it becomes constitutional to begin with?

Mr. Trudeau: The question has been answered in part or for the most part. The Barreau du Québec is saying that the very substance of the bill is problematic in light of the Canadian Constitution. Not one provision in particular, but the whole bill. This entire piece of legislation, this bill in its current form raises a number of constitutional concerns in several areas, which we have listed.

The first one is federal jurisdiction over labour, which is very limited, exceptional and, as you said, limited to employers and unions that operate in federal sectors. But that is not the case here.

A previous question identified the problem. Although the three of us represent all the lawyers in Canada, as professionals, we all have our opinions about the constitutional validity of the bill. We will provide an opinion to the best of our knowledge and expertise. Unless it is very obvious and the answer is cut and dried, these matters generally leave room for debate. We have seen that. A bill can be presented in a way that raises doubts, which need to be addressed, depending on the audience. Courts are the ones that decide on those matters.

In terms of constitutional validity, it is all very well for lawmakers to pass it thinking that it was within their power to do so. However, it is not the government's legal experts or professional associations that have the last word; it is the courts and the Supreme Court. Like me, you must have surely read the Supreme Court rulings on constitutional matters. There are nine justices. Often the nine justices do not even agree among themselves on what to do with the constitutional disputes they have to decide on.

As a result, no one will be able to tell you with certainty that this bill will be found unconstitutional. However, most of our arguments and concerns suggest a constitutional problem that will inevitably — I think we can all agree — end up in court.

So why would a legislator introduce a piece of legislation whose constitutional foundation is questionable?

Comment expliquer, malgré le fondement naturel où un gouvernement est censé adopter des lois pour la paix et la bonne gouvernance, que ce projet de loi, de prime abord, si je le lis correctement, et je ne suis pas convaincue qu'il ne s'applique qu'aux organisations syndicales...

[Traduction]

Le président : Sénatrice, vous allez utiliser tout votre temps pour votre entrée en matière. Je voudrais qu'on puisse avoir une réponse à une question.

[Français]

La sénatrice Ringuette : Y a-t-il une façon d'amender un tel projet de loi pour que, tout d'abord, il devienne constitutionnel?

M. Trudeau : La question a été partiellement ou largement traitée. Les prétentions ou la soumission du Barreau du Québec, c'est que c'est l'objet même du projet de loi qui est problématique face à la Constitution canadienne. Ce n'est pas une disposition en particulier, mais l'ensemble du projet de loi. Cet ensemble législatif ou ce projet de loi comme tel pose des difficultés, des préoccupations de nature constitutionnelle par rapport à plusieurs champs, et on les a énumérés.

Le premier est la compétence fédérale en matière de travail qui est très limitée, exceptionnelle et, comme vous le dites, limitée à des employeurs et des syndicats qui transigent dans des secteurs d'activité fédérale. Or, ce n'est pas le cas ici.

Une question antérieure soulevait une difficulté. Bien que nous représentions, tous les trois ici, l'ensemble des juristes du Canada, des avocats du Canada, on va tous, en tant que professionnels, émettre une opinion sur la validité constitutionnelle. On le fera au meilleur de nos connaissances et de notre expertise. À moins que ce soit tellement évident et que la réponse soit blanche ou noire, généralement, en ces matières, il y a aussi de l'argumentation. On l'a vu. Il y a une façon de présenter un projet de loi qui peut soulever des doutes à clarifier, dépendamment de l'auditeur. Ce sont les tribunaux qui tranchent ces questions.

En matière de validité constitutionnelle, le législateur a beau adopter en croyant être à l'intérieur de ses pouvoirs, le dernier mot appartiendra non pas aux juristes du gouvernement ou aux ordres professionnels, mais aux tribunaux et à la Cour suprême. Vous avez sûrement, comme moi, lu les jugements en matière constitutionnelle de la Cour suprême. Ils sont neuf juges. Bien souvent les neuf juges ne s'entendent pas eux-mêmes sur le sort à donner aux litiges constitutionnels qu'ils doivent trancher.

Ainsi, personne ne pourra vous dire de façon certaine que ce projet de loi sera déclaré inconstitutionnel. Mais la majorité des arguments, des préoccupations que nous exprimons, militent en faveur d'un problème de nature constitutionnelle qui inmanquablement — je pense qu'on peut s'entendre là-dessus — sera présenté devant les tribunaux.

Alors quelle est l'utilité pour un législateur de présenter une loi dont les assises constitutionnelles sont problématiques?

[English]

Senator Segal: I wanted to ask a question to the panel. I do not exclude Mr. Hunter, but he was good in being precise about the specific concern that he is here to advance. I think his advice on that is very well taken. I did want to ask the other two colleagues, if I could, about the question of oppression.

In business law, the notion that a company might make decisions that favour one set of shareholders over another or one set of receivables over another produces engagement with the notion of oppression. Why are these people not being treated the same way you would treat these other people? This piece of legislation, it strikes me, whatever its intention might be, has the effect of imposing upon organized labour a series of requirements that you have said precisely and clearly are not equally imposed upon other players in the same game. Corporations — small, public or private — may have other disclosure rules, but not in this context.

In the legal context, quite aside of constitutional questions, quite aside of the protection of client-lawyer privilege and quite aside from the notion of circumventing provincial legislation by using the Federal Tax Act but running into constitutional problems nevertheless, would it produce another problem about the actual balance and fairness of labour negotiations? The law would seem to have had the federal government tilt through the tax act against the trade unions in a way that would make the actual negotiation process intrinsically unfair because one side would have disclosure requirements that the other side would not have.

There is some bias in that question; I understand that.

Mr. Mazzuca: In our submissions, we looked at that unfairness largely from the constitutional perspective. Our submissions do not deal with it in the aspect you are putting forward.

In our September submissions, we deal with the concern that that type of regulation of labour relations is being done through a tax code. I think that, in and of itself, raises concerns about the propriety of the bill.

[Translation]

Mr. Trudeau: Absolutely. However, your question raises a political issue first and foremost. If you set aside the constitutional arguments, as you are suggesting, legislators are sovereign. So they can pass a piece of legislation that is unbalanced in terms of labour relations or that is biased against unions and employers. Legislators are free to adopt any type of legislation they want, but they must comply with the Constitution when they pass legislation. They have to do that even with your arguments. If there was no constitutional argument, it would be a political issue. Has the party in power that controls the House of Commons been well advised politically to propose a bill like that? It is purely political.

[Traduction]

Le sénateur Segal : J'ai une question à poser au groupe de témoins. Je n'exclus pas M. Hunter, mais il a été précis au sujet de la préoccupation particulière qu'il veut faire valoir auprès du comité. Son point de vue sur la question est bien fondé. Je voudrais poser aux deux autres témoins, si je peux, la question de l'oppression.

En droit des affaires, l'idée qu'une entreprise prenne des décisions qui favorisent un groupe d'intéressés plutôt que d'autres ou une série de comptes débiteurs au détriment d'une autre fait intervenir l'idée d'oppression. Pourquoi tous ne sont-ils pas traités de la même façon? Je trouve frappant que le projet de loi, quelle que soit l'intention qui y préside, ait pour effet d'imposer aux syndicats une série d'exigences dont vous avez dit précisément et clairement qu'elles ne sont pas imposées à d'autres joueurs qui participent à la même partie. Il se peut que les sociétés, petites, ouvertes ou privées, aient d'autres règles sur la communication d'informations, mais non dans ce contexte.

Dans le contexte juridique, abstraction faite des questions de constitutionnalité, de protection du secret professionnel et de contournement de la législation provinciale par le recours à la législation fiscale fédérale sans pour autant éluder les problèmes constitutionnels, y aurait-il un autre problème sous l'angle de l'équilibre et de l'équité dans les négociations collectives? Dans la loi, le gouvernement fédéral semblerait défavoriser les syndicats par la loi fiscale de manière telle que le processus de négociation serait intrinsèquement injuste, car une partie serait soumise à des exigences de divulgation auquel l'autre partie échapperait.

Je suis conscient du fait que ma question est orientée.

M. Mazzuca : Dans nos mémoires, nous considérons l'injustice en grande partie du point de vue de la constitutionnalité. Ils n'abordent pas la question sous l'angle que vous proposez.

Dans nos mémoires de septembre, nous déplorons que ce type de réglementation des relations de travail se fasse par l'intermédiaire d'un code fiscal. En soi, cela fait douter du bien-fondé du projet de loi.

[Français]

M. Trudeau : Tout à fait. Toutefois, votre question soulève avant tout une question politique. Car si vous mettez de côté, comme vous le suggérez, les arguments constitutionnels, le législateur est souverain. Il peut donc adopter une loi qui n'est pas équilibrée en termes de relations de travail, qui peut avoir un biais anti-syndical ou anti-patronal. Le législateur est libre d'adopter une loi comme il l'entend, mais le législateur doit respecter la Constitution lorsqu'il adopte une loi. On est obligé, même avec vos arguments. S'il n'y avait pas cet argument constitutionnel, ce serait une question politique. Est-ce que le parti au pouvoir, qui contrôle la Chambre des communes, était bien avisé, sur le plan politique, de proposer un projet de loi de comme celui-ci? C'est purement politique.

Legally speaking, this has to do with the Constitution. But the Canadian Constitution, especially since 1982, includes the Canadian Charter of Rights and Freedoms that binds the federal legislator, provincial legislators, the municipalities and so on. The Charter contains a specific freedom, the freedom of association, which is protected under the Constitution against any violations and unjustified impediments by legislators. The Supreme Court of Canada has recognized for a number of years — it was really established in 2007 in the *B.C. Health Services* decision we talked about in our brief — that union activities related to collective bargaining are also at the core of the freedom of association.

That is part of the Canadian Constitution. So when we have a bill that specifically targets the union, a player in collective bargaining, protected under the constitution, and it requires the union to make public sensitive information about the union's mandate — which is protected under the constitution, at least when it has to do with collective bargaining activities and the protection of its members — this bias you are talking about, which could otherwise be a political issue, becomes a constitutional issue because of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the freedom of association. That is what the Barreau du Québec and my other colleagues are saying. That is an argument we cannot ignore as legislators. That is our country's fundamental law.

[English]

Senator Ringuette: What if a labour organization signed a contract, whether for human resources or services, that would be above \$5,000, but in that contract there was a non-disclosure clause?

[Translation]

Mr. Trudeau: It is not the Barreau du Québec talking, but you are asking for a legal opinion. My instinct is to say that the law takes precedence over a contract.

[English]

Mr. Mazzuca: It is rare for lawyers to agree on a topic or an issue, but I agree with Mr. Trudeau.

The Chair: That is a wonderful way to conclude. On behalf of all of the members of our committee, I express our great appreciation to our witnesses. You have been helpful in our understanding of this bill.

(The committee adjourned.)

Sur le plan juridique, c'est la Constitution qui est impliquée. Or, la Constitution canadienne, particulièrement depuis 1982, contient une Charte canadienne des droits et libertés qui lie le législateur fédéral, les législateurs provinciaux, les municipalités, et cetera. Cette Charte contient une liberté spécifique, la liberté d'association, qui est protégée constitutionnellement contre des violations, des entraves injustifiées de la part du législateur. Or, la Cour suprême du Canada reconnaît depuis maintenant un bon nombre d'années — cela a été vraiment consacré en 2007 dans l'arrêt *B.-C. Health Services* dont nous parlons dans notre mémoire du Barreau — qu'au cœur de la liberté d'association se situent aussi les activités syndicales liées à la négociation collective.

Cela fait partie de la Constitution canadienne. Alors, lorsqu'on a un projet de loi qui vise spécifiquement le syndicat, acteur de la négociation collective, protégée constitutionnellement, et qu'on demande à ce syndicat de déclarer publiquement des informations qui sont sensibles par rapport à la mission du syndicat — qui est protégée constitutionnellement, du moins lorsqu'il s'agit d'exercer des activités de négociations collectives et de défense de ses membres —, nécessairement, ce biais que vous invoquez, qui pourrait autrement être un problème politique, devient un problème constitutionnel à cause de la Charte canadienne des droits et libertés, et de la liberté d'association. C'est cela qui interpelle le Barreau du Québec, comme mes collègues d'ailleurs. C'est là un argument qu'on ne peut pas ignorer lorsqu'on est législateur. C'est la loi fondamentale du pays.

[Traduction]

La sénatrice Ringuette : Qu'en est-il si une organisation ouvrière signe un contrat de plus de 5 000 \$, qu'il s'agisse de ressources humaines ou de services, et si ce contrat contient une clause de non-divulgateion?

[Français]

M. Trudeau : Ce n'est pas le Barreau du Québec qui parle, mais vous demandez une opinion légale. Je vous dirais, par réflexe, que la loi a préséance sur le contrat.

[Traduction]

M. Mazzuca : Il est rare que des juristes s'entendent sur un sujet ou un problème, mais je suis d'accord avec M. Trudeau.

Le président : Quelle belle manière de conclure. Au nom de tous les membres du comité, je remercie beaucoup les témoins. Vous nous avez beaucoup aidés à comprendre le projet de loi.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Thursday, May 23, 2013

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-377, An Act to amend the Income Tax Act (requirements for labour organizations), met this day, at 10:30 a.m., to give consideration to the bill.

Senator Irving Gerstein (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, honourable senators. Welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. Today we continue our consideration of Bill C-377, An Act to amend the Income Tax Act (requirements for labour organizations).

Yesterday we heard from the bill's sponsor, Mr. Russ Hiebert, MP, as well as representatives of the legal profession in Canada.

As a reminder, honourable senators, our meeting today will be three hours in length. In our first hour, we have officials from Canada Revenue Agency, namely Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch; and Ted Gallivan, Director General, Business Returns Directorate, Assessment and Benefit Services Branch.

Mr. McCauley, I understand you have opening comments, and then you will take questions.

Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, Canada Revenue Agency: I have very few opening comments, Mr. Chair. We are here to answer questions. We do not have particular views and opinions on the private member's bill, so we thought it would be best to simply address any questions you might have that we can answer. It is as simple as that. We are here to do what we can to help.

The Chair: That may be as concise an opening statement as I have heard given before this committee; very focused. Thank you.

[*Translation*]

Senator Massicotte: You are aware of the bill adopted by the House of Commons. I presume you have already read it. You are familiar with what it proposes.

Yesterday, we discussed the words being used in the bill with its sponsor, Mr. Hiebert. In it, loan statements are mentioned frequently. In English the word used for that is statements. The bill states there is an accounts receivable statement, an accounts payable statement, a statement indicating total disbursements for organizing activities, et cetera.

OTTAWA, le jeudi 23 mai 2013

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières), se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour l'étude du projet de loi.

Le sénateur Irving Gerstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières).

Hier, nous avons entendu le témoignage du parrain du projet de loi, le député Russ Hiebert, ainsi que les témoignages des représentants de la profession juridique du Canada.

À titre de rappel, mesdames et messieurs les sénateurs, je tiens à vous rappeler que notre réunion aujourd'hui durera trois heures. Pendant la première heure, nous recevons des représentants de l'Agence du revenu du Canada, à savoir Brian McCauley, sous-commissaire adjoint, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires; et Ted Gallivan, directeur général, Direction des déclarations des entreprises, Direction générale des services de cotisations et de prestations.

Monsieur McCauley, si j'ai bien compris vous avez une déclaration préliminaire, après quoi vous répondrez aux questions.

Brian McCauley, sous-commissaire adjoint, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada : Ma déclaration préliminaire sera très brève, monsieur le président. Nous sommes ici pour répondre à vos questions. Nous n'avons pas d'opinions précises sur le projet de loi d'initiative parlementaire et nous nous sommes dit, par conséquent, qu'il serait mieux tout simplement de répondre à vos questions, si nous le pouvons. C'est aussi simple que cela. Nous sommes ici pour faire notre possible pour vous aider.

Le président : Il s'agit là de l'une des déclarations préliminaires les plus concises jamais entendues devant ce comité; droit au but. Merci.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Vous êtes au courant du projet de loi adopté par la Chambre des communes. J'assume que vous l'avez lu. Vous êtes au courant de ce qui est proposé.

Hier, avec le parrain du projet de loi, M. Hiebert, nous avons eu une discussion sur les mots utilisés dans le projet de loi. On fait souvent référence à des états des emprunts. En anglais on dit que ce sont des *statements*. On dit qu'il y a un état des comptes recevables, un état des comptes payables, un état indiquant le total des déboursés relatifs à l'organisation des activités, et cetera.

When I asked how the word “statement” was defined, Mr. Hiebert answered that it was up to the government to interpret that word. He mentioned accounting standards. I do not believe they define the word “statement”. If you were in charge of managing this bill, how would you interpret the word “statement”. What would be the definition? What type of information does that mean?

[English]

Mr. McCauley: That is a very good question. The challenge we have, once and if the bill is passed, is to go through the bill in detail and provide guidance and clarity around a number of definitions and terms. We would do that by referring to other references to similar nomenclature in the Income Tax Act, for example, or other acts where we can do so by inference, including consultation with the sector that would be implicated. I think the bill provides that we would prescribe the nature of the information, the forms and the details that would be provided electronically.

We would probably, in the first instance, try to mirror what the definition of a statement would be for purposes of the Income Tax Act and what you would provide in your normal books and records so that it would be the least demanding, if I can put it that way, administratively on the organization, yet consistent with what we would try to determine to be the purposes of the bill.

Senator Massicotte: You would probably try to find out the intention of the legislature if they approved the bill, I presume?

Mr. McCauley: We had an interesting discussion after listening to the testimony yesterday afternoon, which was very interesting. Yes, we would want to try to best understand not just the legal letter, what is in the law, but we would try to build an appreciation of what Parliament intended and was hoping to accomplish through the law and, therefore, that would give us some guidance in coming up with our views as to what might be required for reporting purposes.

Senator Massicotte: Proposed subsection (3) itemizes a lot of information. Subparagraph (3)(b)(v) refers to “a statement of accounts payable” and a similar phrase is used frequently, “statement of loans payable,” a “statement showing,” et cetera. If you look at the definition in the *Webster’s Dictionary*, the word “statement” could be interpreted as simply having to say, “Yes, we have accounts payable,” or in your mind does it imply a listing of accounts payable?

Mr. McCauley: We would probably look at it as more of a listing because, again, with the word “statement,” this change is going into the Income Tax Act and, therefore, you would look at how we would treat and view the word “statement” and interpret and define it within that context because this is the act it is being

Quand j’ai demandé comment était défini le mot « état » M. Hiebert a répondu qu’on va laisser le gouvernement dire comment il interprète ce mot. Il a fait référence aux normes comptables. Je ne crois pas que cela défini le mot « état ». Si vous êtes responsable de la gestion de ce projet de loi, comment interprétez-vous le mot « état ». Quelle est la définition? Quelle sorte d’information est-ce que cela veut dire?

[Traduction]

M. McCauley : Il s’agit d’une très bonne question. Le problème que nous avons, une fois que le projet de loi sera adopté ou s’il est adopté, c’est de passer en revue le projet de loi en détail et de donner des directives ainsi que d’éclaircir un certain nombre de définitions et de termes. Nous le ferions en nous servant d’autres références à une nomenclature semblable dans la Loi de l’impôt sur le revenu, par exemple, ou dans d’autres lois auxquelles nous pouvons faire allusion, et nous consulterons également le secteur qui serait touché. Je crois que le projet de loi précise que nous prescrivons la nature des renseignements, les formulaires et les détails qui seront fournis électroniquement.

En premier lieu, nous essaierions probablement de refléter ce que la définition d’une déclaration serait aux fins de la Loi de l’impôt sur le revenu et ce que vous auriez à produire dans vos livres et vos dossiers normaux afin que ce soit le moins exigeant possible, si je puis m’exprimer ainsi, du point de vue administratif pour l’organisation, tout en étant conforme à ce que nous essaierions de déterminer comme étant les objectifs du projet de loi.

Le sénateur Massicotte : Vous essaieriez probablement de trouver l’intention de cette législature si nous approuvions le projet de loi, n’est-ce pas?

M. McCauley : Nous avons eu une discussion intéressante après avoir entendu les témoignages d’hier après-midi que nous avons trouvé très intéressants. Oui, nous aimerions essayer de mieux comprendre non seulement la lettre juridique, à savoir ce que contient la loi, mais aussi nous essaierions de cerner ce que le Parlement avait comme intention et ce qu’il espérait accomplir avec cette loi et, ainsi, cela nous guiderait pour formuler notre opinion quant à ce qui serait nécessaire à des fins de rapport.

Le sénateur Massicotte : Le paragraphe 3 qui est proposé donne une longue liste de renseignements. Le sous-alinéa (3)(b)(v) parle de « l’état des comptes créditeurs » et utilise aussi fréquemment une expression semblable « l’état des emprunts » et « un état indiquant », et cetera. Si vous regardez la définition dans le dictionnaire *Webster*, le mot « état ou déclaration » pourrait être interprété comme le fait de dire « oui, nous avons des comptes créditeurs » ou à votre avis cela implique-t-il de donner une liste de tous les comptes créditeurs?

M. McCauley : Nous considérerions qu’il s’agit davantage d’un énoncé. Avec le mot « état financier », puisque le changement sera apporté à la Loi de l’impôt sur le revenu, il faudrait voir comment considérer les mots « états financiers » et comment on les interprète et on les définit dans ce contexte, car ils

embedded in. Therefore, it would, in all likelihood — again, this is bit of speculation — be more detailed than a single line. It would require a degree of specification.

Senator Massicotte: When you see “a statement of accounts receivable” under subparagraph (3)(b)(i), therefore, the party would be required to list by supplier, I presume, or by account all the list of his receivables. It is not only one sentence saying “here is the total.” It is actually a listing of every creditor. Is that correct?

Mr. McCauley: Yes. Again, if the bill was confirmed or as it might be adjusted, we would talk with the organizations to the degree to which we could define what that word meant and what we were expecting, and that could mirror how they currently organized their books and records. My understanding is these are all professional organizations. They are incorporated; they are not informal organizations. We would seek to try to parallel how they currently do things, and if that met our requirements and met the intent of the bill, we would try to work it out that way.

Senator Massicotte: Your flexibility is towards the formatting. The intent is a listing of accounts receivable. You are flexible with the formatting, depending on how the company or the union does it, but it is still a listing. Is that correct?

Ted Gallivan, Director General, Business Returns Directorate, Assessment and Benefit Services Branch, Canada Revenue Agency: Yes. Our current interpretation would be if the aggregate amount was over \$5,000 for any individual entity involved in the transaction, it would be itemized. We would also look to the U.S. Department of Labour LM-2 form, which is partially influencing this measure, and that document clearly has a listing of discrete and specific transactions.

Senator Nancy Ruth: Mr. McCauley, you said that when the bill passed, you would examine it and try to figure out “what Parliament intended through the law.” You have had a look at it. Have you any idea what Parliament is intending through this law?

Mr. McCauley: I think probably people around this table would have a more informed view of that than I right now. We would not treat this bill any differently than we would any bill. Once it has been passed, we would look to a family of information, if you will, both the letter of the law and any policy statements.

I appeared before a committee last week and we were referring to Hansard from 1928 in the house to help inform us about what the government intended when a bill passed.

We would look at all those things, and we would not have to come to a view until such time as the bill was passed. We would then have to deal with that issue, but this is actually part of the process of giving us that information if and when it would be passed.

seront inclus dans la loi. J’ose donc dire, sous toute réserve, qu’il s’agirait davantage que d’une ligne unique. Il faudrait qu’on soit assez précis.

Le sénateur Massicotte : Lorsque vous voyez « l’état des comptes débiteurs » au sous-alinéa (3)(b)(i), l’entité aurait à établir une liste par fournisseur, je suppose, ou encore une liste de toutes ses créances. Il ne s’agirait pas uniquement d’une phrase qui dirait « voici le total ». Il s’agirait d’une liste de chaque créateur. Est-ce juste?

M. McCauley : Oui. Encore une fois, si le projet de loi est confirmé ou ajusté, nous communiquerions avec les organismes concernant le niveau de détail associé à cette formulation ainsi que nos attentes. Cela pourrait reprendre leur façon actuelle d’organiser leurs livres comptables. Je crois savoir qu’il s’agit d’organismes professionnels. Ils sont incorporés; il ne s’agit pas d’organismes informels. Nous tâcherions d’établir un parallèle avec leur fonctionnement actuel. Si ce fonctionnement respectait nos critères ainsi que l’intention de la loi, nous tâcherions de nous organiser ainsi.

Le sénateur Massicotte : Vous êtes donc souple pour ce qui est de la mise en forme. L’intention est d’obtenir une liste des comptes débiteurs. Vous êtes souple quant à la mise en forme, selon le fonctionnement de l’entreprise ou du syndicat, mais il s’agit néanmoins d’une liste. Est-ce juste?

Ted Gallivan, directeur général, Direction des déclarations des entreprises, Direction générale des services de cotisations et de prestations, Agence du revenu du Canada : Oui. Notre interprétation actuelle est que si le montant global se situe à plus de 5 000 \$ pour tout particulier ou entité participant à la transaction, cette dernière serait consignée dans le détail. Nous examinerions aussi le formulaire LM-2 du département du Travail des États-Unis, qui influence en partie cette mesure. Ce document comprend une liste claire de transactions précises et individuelles.

La sénatrice Nancy Ruth : Monsieur McCauley, vous avez dit que lorsque la loi serait adoptée, vous essaieriez de découvrir « l’intention du Parlement en créant la loi ». Vous avez vu le projet de loi. Est-ce que vous avez une meilleure idée de l’intention du Parlement?

M. McCauley : Je crois que les gens assis autour de cette table auraient une vision plus éclairée que moi pour l’instant. Nous n’allons pas traiter ce projet de loi différemment des autres projets de loi. Lorsqu’il sera adopté, nous chercherons à obtenir un ensemble de renseignements qui portent sur la lettre de la loi ainsi que sur toute déclaration concernant les politiques.

J’ai comparé devant un comité la semaine dernière et nous parlions du Hansard de 1928 pour nous donner une meilleure idée de ce que le gouvernement recherchait lorsqu’il adoptait une loi.

Nous examinerions toutes ces sources de renseignements, mais nous n’adopterons pas de position tant que le projet de loi n’est pas adopté. Il faudrait ensuite se pencher sur la question, mais cela fait partie du processus de transmission d’informations en temps et lieu.

Senator Nancy Ruth: The Parliamentary Budget Office has estimated that it will cost \$11 million to implement this with an annual \$2 million in costs to produce it. What kind of resonance does this figure have with your department?

Mr. McCauley: My understanding is that that number is probably in the same ballpark that we have as well, although I do think it is one that was generated prior to some of the amendments in the bill that scoped it back a little bit in terms of some of the data matching and other things that would have been required in the first version of the bill.

While we have not done a hard number analysis — and I am not sure the PBO has, either — I expect that a big chunk of that number was for systems and technology. That number, with the current amendments, would probably go down, but the ongoing costs for current purposes is about in the ballpark we saw as well, so we are consistent with PBO on that.

Senator Nancy Ruth: Is it in the same ballpark of costs for CRA to administer charitable returns with the same kind of relative disclosure?

Mr. McCauley: We looked at a number of charities but also at basic processing. When we looked at our costing, we did not look at the substance of what the bill might require us to do; we looked at simply our process, prescribing the information, collecting it and posting it. There is little review called for in the bill for this information, whereas on the charity side, when we receive information, we do review it. We have a lot of keying to do because it is not all required electronically.

Therefore, our charity costs are probably higher simply because it is a bit more of a demanding review and inputting process, but we also look to — and perhaps Mr. Gallivan can talk about this — some of the other processes where we drew the costs.

Mr. Gallivan: We are considering the focus of this measure as disclosure, not for income tax administration purposes or tax assessment purposes. In the last five years, we have done three measures: one on softwood lumber, one for partnership information return and the third for selected listed financial institutions. All three were done in my area, and we did them in the range of \$2 million in terms of the IT setup. That assumes relatively few linkages to the rest of CRA operations, which seems to be consistent with the focus here, the public disclosure of information.

The differential between a \$2 million and a \$10 million cost is how many extra features we build into it, such as reporting. If we anticipate significant access to information requests or significant reporting on this, then we build in automated reports. If we do

La sénatrice Nancy Ruth : La Direction parlementaire du budget estime qu'il en coûtera 11 millions de dollars pour mettre en œuvre ces changements avec 2 millions de dollars annuellement en coûts de production. Comment ces chiffres ont-ils été accueillis dans votre ministère?

M. McCauley : J'estime que ce chiffre est proche de nos approximations. Je crois cependant qu'il a été calculé avant que certains amendements au projet de loi aient apporté un léger changement notamment dans l'appariement des données et d'autres éléments qui auraient été requis dans la première version du projet de loi.

Bien que nous n'ayons pas une analyse rigoureuse des chiffres — et je ne suis pas certain que le DPB ait fait cette analyse également —, je crois qu'une bonne partie de cette somme visait les systèmes et la technologie. Ce chiffre baisserait sûrement, compte tenu des amendements actuels, mais les coûts permanents sont dans les mêmes niveaux que les nôtres. Nous sommes donc cohérents avec le DPB à cet égard.

La sénatrice Nancy Ruth : L'ARC a-t-elle la même estimation de coûts pour l'administration des déclarations d'organismes de bienfaisance qu'ainsi qu'une certaine divulgation semblable?

M. McCauley : Nous nous sommes penchés sur le nombre d'organismes de bienfaisance, mais aussi sur le traitement de base. Lorsque nous avons étudié nos coûts, nous ne nous sommes pas penchés sur le fond du projet de loi et des exigences qu'il nous impose; nous avons simplement étudié nos processus, la précision, la collecte et l'affichage de l'information. Ce projet de loi contient peu d'exigences quant à l'examen de l'information, cependant pour ce qui est des organismes de bienfaisance, nous examinons l'information lorsque nous la recevons. Nous devons faire beaucoup de saisies de données, car l'information n'a pas à être fournie par voie électronique.

Ainsi, les coûts d'examen d'organismes de bienfaisance sont probablement plus élevés simplement parce que l'examen est plus approfondi et parce qu'il faut faire de la saisie de données, mais nous visons — et M. Gallivan pourra sûrement vous en parler — d'autres processus où nous avons estimé les coûts.

M. Gallivan : Nous étudions cette mesure sous l'optique de la divulgation et non pas à des fins d'administration fiscale ou d'évaluation fiscale. Depuis cinq ans, nous avons procédé à trois mesures : une sur le bois d'œuvre, une sur la déclaration de renseignements des sociétés de personne et une troisième sur les institutions financières désignées particulières. Ces trois mesures ont été effectuées dans ma section et l'installation de la TI a coûté environ 2 millions de dollars. Il y a donc peu de liens avec le reste des opérations de l'ARC ce qui semble être conforme à ce que l'on cible, c'est-à-dire la divulgation publique de renseignements.

La différence entre un coût de 2 millions de dollars et un coût de 10 millions porte sur le nombre d'éléments que nous avons ajoutés tels l'établissement des rapports. S'il y a une grande demande d'accès à l'information ou d'établissement de rapports,

not build them in, every time we are called to report, we have to do a manual select to produce that information for Parliament or others.

As we develop our plans for this bill, we will have to make judgments on the level of reporting and whether we make those investments up front or after the fact. That is the difference between the lower cost and the higher cost amount, how many features we build in and invest in up front, which would be informed by our judgment on how much activity we expect on this program.

Senator Nancy Ruth: To clarify it for me, when I give \$50 to a charity, I get a receipt and file it. Someone looks at my income tax return and someone looks at the charity's income tax return to see that the monies they received indeed were used for the intent they were given, apart from the 10 per cent for political activities, for example. Is that theoretically right?

Mr. McCauley: Broadly speaking, I will say yes.

Senator Nancy Ruth: In this, union dues are paid. The union receives money to operate for the benefit of its membership. The union dues are deductible on the individual's tax return. Is there not similar accountability to make sure that unions have used their monies for the intent of the members who have paid into the dues, such as a \$50 donation to charity?

Mr. McCauley: My understanding is that certainly this bill does not seek to do anything other than make information public, so we would not be using this to trigger, for example, any further review of financial or income tax consequences for labour organizations than we currently do.

Senator Nancy Ruth: There would be no equivalent like removing a charity's number in this bill? There is no judgment?

Mr. McCauley: Not as I currently read it.

Senator Ringuette: I am happy you have confirmed that CRA sees this piece of legislation as just disclosure and not for tax purposes because that reaffirms the fact that this bill is not within the jurisdiction of the Parliament of Canada.

Moving on to the costs that you have ascertained, I have information from your statement in front of the House of Commons committee that looked at this bill that based on 1,000 reporting entities, the cost would be \$2.4 million for two years, with ongoing costs of \$0.8 million.

PBO has ascertained that the cost per entity to the CRA is \$1,800 per reporting entity. There will be at least 25,000 reporting entities, so we are looking at anything between \$45 million and \$50 million to taxpayers. For what purpose? Who will be benefiting, except a select few that have been lobbying intensively for two years?

nous ajoutons des rapports automatisés. Si nous n'ajoutons pas cette caractéristique, chaque fois qu'on nous appelle pour un rapport, nous devons choisir manuellement de produire cette information pour le Parlement ou d'autres parties.

Au fur et à mesure que nous élaborons nos plans pour ce projet de loi, il nous faudra prendre des décisions sur la quantité de rapports et déterminer si nous investissons au départ ou après coup. Voilà pourquoi vous voyez un coût moins élevé et un coût plus élevé. Cela dépend du nombre d'éléments que nous ajoutons et des investissements au départ et nous déciderons en fonction de l'activité attendue dans le cadre de ce programme.

La sénatrice Nancy Ruth : Veuillez m'éclairer, si je donne 50 \$ à un organisme de bienfaisance, je reçois un reçu et je le classe. On étudie ma déclaration de revenus et celle de l'organisme de bienfaisance pour voir si les sommes reçues ont été utilisées aux fins pour lesquelles elles étaient prévues, mis à part les 10 p. 100 pour l'activité politique, par exemple. Est-ce exact en théorie?

M. McCauley : De manière générale je dirais oui.

La sénatrice Nancy Ruth : Ici, des cotisations au syndicat sont versées. Le syndicat reçoit une somme pour travailler pour ses membres. Les cotisations syndicales sont déductibles dans la déclaration de revenus de l'individu. N'y a-t-il pas un système de comptabilité semblable pour s'assurer que les syndicats utilisent les sommes pour leurs membres qui ont versé des cotisations, comme c'est le cas d'un don de 50 \$ à un organisme de bienfaisance?

M. McCauley : Je crois comprendre que ce projet de loi ne vise qu'à rendre l'information publique alors cela ne déclencherait pas, par exemple, un examen financier plus approfondi ou faire subir des conséquences fiscales aux organisations ouvrières au-delà de ce qui se fait à l'heure actuelle.

La sénatrice Nancy Ruth : Dans ce projet de loi, il n'y a pas l'équivalent de retirer le numéro d'enregistrement d'un organisme de bienfaisance? On ne rend pas de jugement?

M. McCauley : Pas à ma connaissance.

La sénatrice Ringuette : Je suis ravie que vous ayez confirmé que l'ARC estime que c'est un projet de loi sur la divulgation et non pas sur les aspects fiscaux, car ça réaffirme le fait que ce projet de loi n'est pas de la compétence du Parlement du Canada.

Passons aux coûts dont vous avez parlé. J'ai de l'information tirée de votre déclaration devant un comité de la Chambre des communes qui s'est penché sur ce projet de loi selon lequel sur 1 000 entités déclarantes, le coût serait de 2,4 millions pour deux ans et de 0,8 million en coûts récurrents.

Le DPB a confirmé que le coût par entité pour l'ARC est de 1 800 \$ par entité déclarante. Il y aura au moins 25 000 entités déclarantes ce qui signifie un coût de 45 à 50 millions de dollars pour les contribuables. Dans quel but? Qui en profitera à l'exception de quelques privilégiés qui ont exercé des pressions intensives depuis deux ans?

Given what you have estimated would be your cost for 1,000 entities and what the Parliamentary Budget Officer has maintained since last fall, the same cost structure — I am sorry, it would be \$2,100 with regard to the setup costs and the ongoing costs per entity. Do you agree with the estimates of the PBO?

Mr. McCauley: I would like to clarify the statement Mr. Gallivan made around disclosure. Our understanding is that the bill is to provide information that is available to the public. There are other provisions in the Income Tax Act where we are required to do that, so we were not making a statement or any conclusion about whether it was appropriate to do this through the Income Tax Act. I wanted to clarify that that was unintended, and I apologize if we left that impression. We do not have a view; that is Parliament's prerogative.

On the costing, it is an excellent question. I will start and then Mr. Gallivan can clarify, because in my perspective — although certainly the PBO can speak for itself — I do not think there is really a difference of view between us.

When we developed the numbers, we looked very much at what it costs us to develop the technology system that will handle this work. To a certain degree, that is quite scalable. Whether or not you put 40 or 40,000 reporting entities through it, to a large degree we scale those things so that the sunk cost, the investment to put the system in place, is pretty well standard. In some ways, that is why, even if it is a small number, it seems high, but once you get to larger numbers, the average goes down.

As Mr. Gallivan said, on the systems side, what rings up the cost is when you add features to it like wanting to do cross-matching, system checks and things like that. Our understanding is that the bill was narrowed somewhat during amendments, which would tend to lower those costs a little bit.

On the processing side, I believe — but, again, the PBO would be best placed to speak to this. We had said the ongoing costs to receive and post the information was going to be around \$2.2 million, and that again was an estimate based on very preliminary information.

Senator Ringuette: Based on 1,000 entities?

Mr. McCauley: Yes, and that is exactly where you get the \$2.2 million. What Mr. Gallivan will speak to is that that, too, is somewhat scalable. Our view is that you add another 10,000 to 15,000 reporting entities and it is not going to go up by a factor of 10 or 15 because we have the capacity. Mr. Gallivan can touch briefly on that, if you would like, or we can defer.

À la lumière de ce que vous avez estimé être votre coût pour 1 000 entités et à la lumière de ce que le directeur parlementaire du budget a signalé depuis l'automne dernier, cette même structure de coût — excusez-moi, il en coûterait 2 100 \$ pour l'installation et il y aurait également les coûts récurrents par entité. Selon vous, les estimations du DPB sont-elles correctes?

M. McCauley : J'aimerais préciser les propos de M. Gallivan concernant la divulgation. Nous croyons comprendre que ce projet de loi vise à fournir des renseignements qui seraient disponibles au public. Il existe d'autres dispositions dans la Loi de l'impôt sur le revenu qui nous obligent à faire cela, nous ne déclarons ni ne concluons donc pas qu'il est approprié de passer par l'entremise de la Loi de l'impôt sur le revenu pour faire cela. Je voulais préciser que ce n'était pas intentionnel et je suis désolé si nous vous avons donné cette impression. Nous n'avons pas d'opinion en ce sens, c'est une prerogative qui appartient au Parlement.

Pour ce qui est des coûts, c'est une excellente question. Je vais commencer et M. Gallivan pourra préciser, car, à mon avis — bien que le DPB puisse donner son avis —, je ne crois pas que nous ayons vraiment une différence d'opinions.

Lorsque nous avons établi les chiffres, nous avons étudié attentivement ce qu'il en coûterait pour développer une technologie qui traiterait l'information. Dans une certaine mesure, c'est tout à fait évolutif. Que l'on traite ou non 40 ou 40 000 entités déclarantes, nous développons ces choses dans une grande mesure afin que les coûts irrécupérables, l'investissement dans le système en place, soient dans la norme. D'une certaine façon, c'est la raison pour laquelle même si le nombre est petit, il semble élevé, mais une fois que vous avez un grand nombre, la moyenne baisse.

Comme l'a souligné M. Gallivan, en ce qui concerne les systèmes, ce qui fait augmenter les coûts c'est lorsqu'on ajoute des caractéristiques telles que la compatibilité croisée et les vérifications de système. Nous avons compris que les amendements avaient restreint la portée du projet de loi et que cela réduirait un peu les coûts.

En ce qui concerne le traitement, je crois que — de nouveau, le DPB serait mieux placé pour répondre à cette question. Nous avons dit que les coûts liés à la réception et à l'affichage des renseignements seraient de l'ordre de 2,2 millions de dollars. Il s'agissait d'une prévision fondée sur des renseignements très préliminaires.

La sénatrice Ringuette : C'était fondé sur 1 000 entités?

M. McCauley : Oui. Et c'est exactement de là que proviennent les 2,2 millions de dollars. M. Gallivan dira en quoi cela est tout de même flexible. D'après nous, si l'on ajoute environ 10 000 ou 15 000 entités déclarantes, cela ne va pas forcément mener à une multiplication des capacités par 10 ou par 15. M. Gallivan pourra vous en parler rapidement si vous le souhaitez.

Senator Ringuette: No, I just want you to confirm to us the findings of the PBO when the PBO compared what was required in regard to disclosure in the U.S. and what this bill requires in regard to disclosure; the cost per entity to process in the U.S. and the cost here; and the yearly cost of setup, plus ongoing, of the requirements of this program for CRA alone. Never mind the 25,000 entities of hard-working Canadians. There are at least 25,000 reporting entities, so we are looking at — ballpark figure — \$48 million of taxpayers' money for this bill that is unconstitutional.

Mr. McCauley: CRA is not expecting that cost, but, again, it is this issue of processing a larger number versus a smaller number.

In fairness to the PBO, and we have been providing information to them, you are dealing with a bill that has changed a couple of times, and we may be talking about a set of facts that has been costed and now another set of facts. I am not being argumentative, but things have been moving on the file.

Mr. Gallivan: It is a logical question: Why does it not cost more to do more? It is because most of our costs are fixed. In other words, if we build an interface to allow these organizations to have a fillable, "fileable" form, the cost for one entity or 45 is roughly the same.

In terms of the specific question of why the costs do not increase significantly, if the scope of this legislation increases significantly, most of our costs are fixed costs that we incur whether there is one entity or a number of entities.

Senator Ringuette: I do not assume that the way you operate is different from the system in the U.S. The promoter of this bill was before us yesterday and said he wanted to create a level playing field. Well, the PBO research in regard to the processing cost for government alone in the U.S. was \$1,800 per entity, and we are looking at 25,000 entities.

Now, I certainly understand the issue of the number of entities, but that is the average experienced cost in the U.S. The PBO, which as far as we know since it has been in place, has provided quite accurate estimates has based its estimate on the experience in the U.S.

We are looking at \$48 million a year for this bill at a moment. A few months ago, I think you announced a reduction of 300 employees at your offices, at a time where many senators have been asking for increased activity at CRA in regard to offshore money tax evasion.

La sénatrice Ringuette : Non. Je voulais tout simplement que vous nous confirmiez les conclusions du DPB lorsqu'il a comparé ce qu'il fallait divulguer aux États-Unis et ce que ce projet de loi exigeait que l'on divulgue. J'aimerais que l'on parle du coût de traitement des entités aux États-Unis par rapport au Canada, du coût annuel d'établir tout cela, des coûts à long terme et des exigences imposées par ce programme à l'ARC. Ne songeons pas aux 25 000 entités de Canadiens qui travaillent fort. Il y a au moins 25 000 entités déclarantes, donc il s'agit d'environ 48 millions de dollars qui proviennent des poches des contribuables qui paient pour un projet de loi qui n'est pas constitutionnel.

M. McAuley : L'ARC ne s'attend pas à ce coût, mais, de nouveau, il s'agit de traiter un plus grand nombre d'entités par rapport à un nombre plus restreint.

En ce qui concerne le DPB, nous lui avons fourni des renseignements. Il s'agit d'un projet de loi qui a changé plusieurs fois. Nous parlons peut-être de certaines données pour lesquelles on avait fait des prévisions budgétaires à l'époque alors qu'il s'agit peut-être de faits bien distincts maintenant. Je ne veux pas contester vos propos, mais il faut savoir que les choses ont changé dans ce dossier.

M. Gallivan : La question est logique : pourquoi est-ce que cela ne coûte pas davantage quand on en fait plus? C'est parce que la plupart de nos coûts sont des coûts fixes. En d'autres termes, si nous créons une interface afin de permettre à ces organisations de pouvoir remplir des formulaires, cela coûtera autant pour une seule entité que pour 45.

En ce qui concerne votre question plus précise à savoir pourquoi les coûts n'augmentent pas sensiblement, il faut savoir que si la portée de cette mesure législative augmente considérablement, la plupart de nos coûts sont des coûts fixes que nous incurrons, qu'il y ait une ou plusieurs entités.

La sénatrice Ringuette : J'imagine que vous fonctionnez de la même façon qu'aux États-Unis. Le parrain de ce projet de loi a comparé devant notre comité hier. Il a dit qu'il voulait des instaurer des règles du jeu équitables. Eh bien, la recherche du DPB en ce qui concerne le coût de traitement du gouvernement américain indique qu'il s'élevait à 1 800 \$ par entité. Et nous parlons de 25 000 entités.

Je comprends tout à fait la question du nombre d'entités, mais il s'agissait des coûts moyens pour les entités aux États-Unis. Le DPB, depuis son existence, a fourni des prévisions très fiables fondées sur son évaluation de l'expérience des États-Unis.

Nous parlons de 48 millions de dollars par année pour ce projet de loi. Ce sont les chiffres actuels. Il y a quelques mois, vous aviez annoncé une réduction de 300 employés dans vos bureaux alors que bon nombre de sénateurs demandent que l'ARC fasse plus de travail pour examiner les cas d'évasion fiscale à l'étranger.

I understand that you will not comment on a political issue, but this is a political issue that will cost taxpayers \$48 million a year at a time when you are being cut, and I find that this is absolutely unwarranted insofar as cost to the taxpayers government-wise, and that is notwithstanding the cost to disclose as per the bill before us, to all those 25,000 entities that also have a mandate to provide training to working Canadians.

You look at all the money that is involved to satisfy maybe one or two Canadian entities, one being Merit Canada.

The Chair: Senator, is there a further question that you want to ask? You made a statement. I have not heard confirmation from the witnesses that it is \$48 million, and perhaps they would like to respond finally on that issue.

Is there a final comment you would like to make?

Senator Ringuette: Perhaps they want to counteract the PBO estimate.

Mr. McCauley: I do not think I would ever want to counteract the PBO.

Senator Ringuette: Thank you for your answer.

Mr. McCauley: I would simply point out that we have provided some information to the committee. If the committee wanted to ask for revised numbers, we would certainly endeavour to do that. I do think, in fairness, that the PBO should speak to its numbers. I think at the end of the day we will find that there is not the difference; it is a difference of what you are actually costing.

I would also only observe that we do things the way they should be done in Canada. What happens in the U.S. might be informative, but it is not necessarily always the way we will do things in Canada.

Senator Segal: My general view of CRA is that its main purpose in life is to collect taxes that respond to the provisions of the tax act and any other taxation legislation that comes from Parliament.

I think, Mr. McCauley, you were very clear this morning in saying that this legislation, to the extent it will force trade unions to file a Canada Revenue Agency disclosure form, will have absolutely nothing to do with collecting taxes.

I have always thought, and correct me if I am wrong, that if an investment house filed a T5 that they had sent to one of their clients, in the normal course of random auditing, based on whatever point scale your system provides, you would see whether that client, in his or her personal filing, had also declared the T5, if it was taxable. You have a system for doing that, which I think is intrinsically fair, balanced and appropriate.

Je comprends que vous ne puissiez pas donner votre avis sur une question d'ordre politique, mais il s'agit ici d'une question d'ordre politique qui en coûtera 48 millions de dollars par année aux contribuables, et ce, à un moment où vous subissez déjà des coupures. Je trouve ces mesures injustifiées en raison du coût pour les contribuables, sans compter le coût de divulgation tel que l'exige le projet de loi que nous étudions aujourd'hui. Les 25 000 entités dont il est question ont aussi un mandat de formation de la population active canadienne.

Il faut se rendre compte de tout l'argent nécessaire pour satisfaire une ou peut-être deux entités canadiennes, dont l'une est Merit Canada.

Le président : Madame la sénatrice, voudriez-vous poser une question? Vous avez fait une déclaration. Je n'ai pas entendu le témoin confirmer qu'il s'agit de 48 millions, et peut-être qu'il aimerait vous répondre sur cette question.

Est-ce que vous aviez un dernier commentaire à faire?

La sénatrice Ringuette : Peut-être souhaitent-ils contredire l'estimation du DPB?

M. McCauley : Je ne souhaite certainement jamais contredire le DPB.

La sénatrice Ringuette : Merci de votre réponse.

M. McCauley : J'aimerais simplement indiquer que nous avons fourni des renseignements au comité. Si le comité veut nous charger de revoir les chiffres, nous serions certainement prêts à le faire. Cependant, je crois qu'il revient au DPB de confirmer ses propres chiffres. Je crois qu'au final, la différence est en fait le coût réel.

Je ne ferais que souligner qu'au Canada, nous faisons les choses comme il se doit. Ce qui se passe aux États-Unis peut être intéressant, mais les choses ne se passent pas toujours ainsi au Canada.

Le sénateur Segal : Je suis d'avis que l'ARC a pour objectif principal de percevoir des impôts qui correspondent aux mesures imposées par la Loi de l'impôt sur le revenu et toute autre loi fiscale émanant du Parlement.

Monsieur McCauley, je crois que vous avez été très clair ce matin lorsque vous avez dit que cette loi, dans la mesure où elle force les syndicats à déposer un formulaire de divulgation auprès de l'Agence de revenu du Canada, n'aura absolument rien à voir avec la perception d'impôts.

Vous pourrez me corriger le cas échéant, mais j'ai toujours cru que si une société de placement déposait un T5 qu'elle avait envoyé à un de ses clients, dans le cadre d'une vérification au hasard fondée sur l'échelle de points prévue par votre système, il serait possible de voir si le client en question avait également déclaré ce même T5 dans sa déclaration personnelle, s'il était imposable. Vous avez un système qui vous permet d'agir ainsi et je crois qu'il est juste, équilibré et approprié.

I hear you saying that nothing that would emerge from these filings would be used in that normative way to see whether, for example, a recipient of a \$365,000 legal fee, who is an individual lawyer, actually included that in the revenue that he might have filed in his personal or law firm or partnership statement to the Crown through Canada Revenue Agency. You are saying that unlike all the other data sets that you largely collect, this would not be part of your tax collection intelligence system on which we all depend for the fair collection of taxes and the provision of revenue to Her Majesty for the good services that her governments perform. Am I misunderstanding?

Mr. McCauley: To nuance it a bit, you are right in terms of tax. We also provide a number of benefit programs on the part of the provinces and other acts and provisions, such as softwood lumber and the Importation of Intoxicating Liquors Act, where there are, perhaps, peripheral connections to tax services.

I was saying that, as I understand the bill, and having listened to yesterday's testimony as well, its primary purpose was for this information to be disclosed and made public. That system, namely, the actual technology that would receive this information and post it, under the current scenario as we understand it, which is partially why our costs can be so low, would not be hardwired into our other major systems, so the data would not be connected. It would not be embedded as part of our huge macro infrastructure for business intelligence and things like that.

Senator Segal: On the fairness question — and this comes from the other end of the telescope in a sense — let us assume a small business has to file its tax form with you and has a series of receivables that it has listed, some of which are at a substantial number. Those activities would be caught by your tax services system to ensure that there are counter filings that equal what has been filed at a particular place. Why would you believe, therefore, that whatever is filed in this legislation should not be part of that system? What is it in this law that would say to you as Canada Revenue Agency officials: "All the data sets that come from the 25,000 entities are interesting. We will make them public. That is what the law asks us to do, but we will not glance at any of it to see if it connects with the tax system at all"?

I am interested in why would you would take one view with small CBCA companies, for example, and another view with respect to a large trade union local in British Columbia.

Mr. McCauley: I do not know that it is a different view. We collect a certain amount of information, as you say, on small business, in other words, for the reporting. A lot of the more detailed information, of course, is not necessarily captured in the systems. It is available when we go out to do an audit or review. That is not required.

Vous dites que ces déclarations ne seraient pas utilisées précisément pour aller voir si, par exemple, un avocat qui reçoit des honoraires de 365 000 \$ avait effectivement inclus ce montant dans sa déclaration personnelle, celle de son cabinet, ou dans la déclaration de partenariat à la Couronne de l'Agence du revenu du Canada. Vous dites que contrairement à toutes les autres données que vous amassez, ces dernières ne feraient pas partie de votre système de renseignements sur la perception des impôts alors que nous dépendons tous de ce système pour que les impôts soient perçus de façon équitable et pour assurer un revenu à Sa Majesté pour les bons services rendus par son gouvernement. Vous ai-je mal compris?

M. McAuley : J'aimerais apporter quelques nuances, mais vous avez raison au niveau fiscal. Nous fournissons aussi divers programmes de prestations au nom des provinces et d'autres lois ou mesures, telles que celles sur le bois d'œuvre et l'importation des boissons enivrantes où il y a peut-être des liens secondaires avec les services fiscaux.

Je disais que selon ma compréhension du projet de loi et étant donné le témoignage d'hier, l'objectif principal était de divulguer ces renseignements et de les rendre publics. Le système, soit la technologie qui recevrait tous ces renseignements et les afficherait par la suite, système qui nous permet d'ailleurs de maintenir de très faibles coûts, ne pourrait transmettre les renseignements à nos autres systèmes majeurs, donc les données ne seraient pas liées. Les renseignements reçus ne seraient pas inclus dans notre énorme macro-infrastructure de renseignements commerciaux.

Le sénateur Segal : J'aurais une question au sujet de l'équité de ce système. Elle vient de l'autre côté du télescope si vous voulez. Supposons qu'une petite entreprise vous présente sa déclaration et a une série de créances, dont certaines sont des sommes imposantes. Ces activités seraient comptabilisées par votre système de services fiscaux pour vous assurer qu'il y a eu des déclarations équivalentes reflétant la liste de créances de cette entreprise. Pourquoi croyez-vous donc que ce qui est déclaré en vertu de la loi actuelle ne devrait pas être inclus dans le système? Qu'y a-t-il dans la loi actuelle qui vous pousse à dire en tant que fonctionnaires de l'Agence du revenu du Canada que ces données qui émanent des 25 000 entités sont intéressantes? Nous allons les rendre publiques. C'est ce que la loi exige que nous fassions, mais nous n'allons pas y jeter un coup d'œil pour voir si cela se raccorde bien au système fiscal.

J'aimerais savoir pourquoi vous adoptez ce point de vue avec de petites entreprises en vertu de la LCSA, par exemple, et un autre point de vue lorsqu'il s'agit d'une grande division syndicale de la Colombie-Britannique.

M. McCauley : Je ne crois pas que ces points de vue soient divergents. Comme vous l'avez dit, nous amassons certains renseignements au sujet des petites entreprises à des fins d'établissement de rapports. Une bonne partie des renseignements plus détaillés ne sont bien sûr pas inclus dans les systèmes. Ils sont disponibles lorsque nous entreprenons une vérification ou un examen. Ce ne sont pas des renseignements exigés.

The view is that when we looked at, as we understood it, the purposes of the bill and, frankly, trying to look at what would be the best way to provide this information in the most efficient manner, hardwiring it in would have been a significant cost. Therefore, our estimates were provided on not hardwiring it in.

I would not prejudge. If I misled you, I apologize for that. If the bill was eventually passed and if that information was coming in and it was being posted publicly, would we look at that information, for some reason, if we felt we should? In other words, as an auditor or as a source of information, might we look to that to be helpful? We might. I guess what I was saying is that we would not start a program that would look at reviewing that information, auditing it and challenging it. However, if we were going in to look at a labour organization and doing a review just as part of a normal review, would we probably look at that information at the same time? Likely so, if for no other reason than to prevent the organization from having to report it again, et cetera.

If I meant to indicate that it would not be used at all, I meant in the sense of an active program that the bill does not foresee to follow up in terms of our making those connections.

Senator Segal: This will be a hypothetical. As public servants, you are free to say, "We do not do hypotheticals." I respect that; the odd politician has been known to say that.

Let us assume that there is a particularly difficult strike situation in some context. There is bad blood between both sides. You do have a whistle-blower program, particularly with respect to foreign tax evasion. If someone were to call in and say, "I know so-and-so has a massive account somewhere," you would do with that information what is appropriate in terms of protecting the public interest. Assume someone were to call you as part of that unpleasant union and employer fight and say, "If you take a look at the filing last year of that union local last year, you will see a number of \$125,000 that went to a guy by the name of Jones, and we think he is not filing his taxes properly and he could be stealing." Would you say, "Interesting, but we do not do that because it is another part of the system, so we will not look at that," or you would say, "Having received a legitimate whistle-blower call, we have a duty under the tax act to pursue it to see if there is a violation of the tax act in this particular circumstance?" I am interested as to how the department would respond in that type of context.

Mr. McCauley: Separate from the proposed whistle-blower initiative, and you are quite right that it is focused on international, a leads program is currently in place and has been for a number of years. We get many calls from many

Nous avons examiné le projet de loi ainsi que ses objectifs. Nous avons essayé de trouver les meilleures méthodes de fournir les renseignements de façon efficace, et le raccordement de ces renseignements avec le reste du système aurait entraîné des coûts importants. Donc, nos estimations ont été élaborées sans tenir compte d'un raccordement éventuel.

Je ne souhaite pas porter de jugement hâtif. Je suis désolé si je vous ai induit en erreur. Si ce projet de loi est adopté et que les renseignements arrivent chez nous puis sont affichés publiquement, est-ce que nous y jeterions un œil si nous croyions que c'était justifié? En d'autres mots, en tant que vérificateur ou en tant que source de renseignements, est-ce que nous allons voir ce qui peut nous aider? Peut-être. Je crois que ce que j'essayais de vous dire est qu'il n'y aurait aucun programme lancé précisément pour examiner tous ces renseignements, les vérifier et les remettre en question le cas échéant. Cependant, supposons que nous procédions à un examen sur une organisation du travail. Dans le cadre de notre examen normal, est-ce que nous considérerions les nouveaux renseignements en même temps? Sans doute, ne serait-ce que pour éviter à cet organisme d'avoir à faire un rapport ultérieur, et cetera.

Quand je vous ai indiqué qu'on ne servirait pas du tout de ces renseignements, je voulais dire qu'il n'y aurait aucun programme actif prévu par le projet de loi visant à créer un suivi ou des liens.

Le sénateur Segal : Je vais vous donner des exemples hypothétiques. Vous êtes fonctionnaires et vous pouvez parfaitement dire : « Nous ne traitons pas des situations hypothétiques. » Je comprendrai, si vous dites cela, car il est arrivé que des politiciens disent la même chose.

Prenons le cas d'une situation de grève particulièrement tendue. Les deux parties sont à couteaux tirés. Puisqu'il existe à l'agence un programme pour encourager les dénonciations, surtout en ce qui a trait à l'évasion fiscale à l'étranger, quelqu'un qui vous contacterait pour vous dire qu'il connaît une personne qui détient un compte en banque colossal à l'étranger vous inciterait à faire le nécessaire, forts des renseignements que vous avez obtenus, afin de protéger l'intérêt public. Maintenant, supposons que quelqu'un vous contacte au moment où le différend entre syndicats et employeurs dure toujours pour vous dire que la déclaration d'impôt de l'année précédente d'une section locale comporte une somme de 125 000 \$ versée à un certain M. Durand, ce dernier n'ayant pas déclaré cette somme comme il se doit, ce qui pourrait être une fraude. Dans ce cas-là, diriez-vous que c'est intéressant, mais qu'il ne vous appartient pas de vous pencher là-dessus parce que cela fait partie de la responsabilité d'autres autorités? Ou diriez-vous au contraire qu'ayant reçu une dénonciation légitime, la Loi de l'impôt sur le revenu vous oblige à enquêter pour déterminer s'il y a eu violation des dispositions de la loi dans ce cas-là? Je voudrais savoir comment le ministère réagirait dans ce contexte.

M. McCauley : Vous avez raison de dire que l'initiative concernant les dénonciateurs vise essentiellement les évasions internationales, mais à part cette initiative, il existe depuis plusieurs années un programme sur les indications. Nous

individuals in many circumstances with many varying degrees of veracity attached to them. A call like that would get treated within that context. There is a whole process, as you can well imagine, behind what we would do in terms of going through that, including, at certain points of time, whether it is even an income tax matter or another legal matter to be referred. In that sense, this bill would not change that in any way.

Senator Segal: Nor would the data filed necessarily be outside the purview of what inquiries might then pursue as necessary based on a lead.

Mr. McCauley: Again, if information is posted publicly, just as members of the committee could look at it, I think we would look rather foolish if we came back in three years and said, "No, even though we got the lead, we never bothered looking at information that is already publicly available." We would look at it; people would expect us to.

Senator Ringuette: The Privacy Commissioner has flagged privacy concerns with regard to this bill. In doing my research, believe it or not, I reread the Privacy Act. It is clear that all federal government status is subject to the Privacy Act. It is also clear that personal information to be disclosed needs the written consent of that person.

When you look at the process required in Bill C-377, it has two disclosure steps. The first disclosure step is from the labour entity that will need to get the written consent of the people of whom this bill requires any disbursement over \$5,000. That is the first privacy issue for which the organization will need written consent.

The second part of the disclosure process is your minister putting that data on a public website. That will require an additional requirement of your own department or of the minister's staff, however you choose to do that, an additional written consent from each and every one of these persons with regard to their personal information. How will you handle that?

Mr. McCauley: It is a question that maybe you know more about the answer than I do, but I will try.

On the second part, again, if passed, the bill does provide the agency with the authority to make the information public. The legal authority would have been provided by Parliament. As a normal process, we would then discuss with the Privacy Commissioner how best to do that in the most respectful manner. Again, we are not into the how-do-we-implement-this stage at the agency.

Senator Ringuette: We have to look at all the implications.

Mr. McCauley: Yes. We would not be seeking nor would we require written consent before that information would be posted. We have provisions, for example, for charities and others where there is specific authority and the information is posted. That

recevons de nombreux appels de la part de particuliers dans divers contextes et ils offrent un degré plus ou moins élevé de véracité. L'exemple que vous avez décrit serait traité dans ce contexte. Il y a tout un processus qui se déroule, comme vous pouvez l'imaginer, au cours duquel, à certains moments, nous nous demandons s'il s'agit d'une question fiscale ou s'il ne s'impose pas de faire intervenir la justice. À cet égard, ce projet de loi ne change rien.

Le sénateur Segal : Cela signifie que les données déclarées n'échapperaient pas aux enquêtes éventuelles faisant suite à l'indication obtenue, n'est-ce pas?

M. McAuley : Si les renseignements sont rendus publics, et les membres du comité pourraient en prendre connaissance, nous aurions mauvaise grâce, trois ans plus tard, de reconnaître que même si nous avions reçu une indication, nous ne nous étions pas donné la peine de prendre connaissance de renseignements déjà publics. Ainsi, nous le ferions, car c'est ce que l'on attend de nous.

La sénatrice Ringuette : La commissaire à la protection de la vie privée a exprimé des inquiétudes à l'égard de ce projet de loi. Au cours de nos recherches, croyez-le ou non, j'ai relu la Loi sur la protection de la vie privée. Il est clair que toutes les lois fédérales doivent être conformes aux dispositions de cette loi. Il est clair que tout renseignement personnel divulgué doit avoir fait l'objet au préalable du consentement de l'intéressé.

Quand on examine le processus prévu dans le projet de loi C-377, on constate qu'il y a deux étapes à la divulgation. Tout d'abord, l'organisation de travailleurs va devoir obtenir le consentement écrit des personnes qui reçoivent des sommes de plus de 5 000 \$. Le consentement écrit obtenu par l'organisation est donc la première inquiétude sur le plan de la divulgation de renseignements personnels.

La deuxième étape du processus de divulgation est que votre ministre va mettre ces données sur un site web public. Il faudra alors que votre ministère ou le personnel du ministre, selon le cas, obtienne un consentement écrit supplémentaire de chacune des personnes intéressées, puisqu'il s'agit de leurs renseignements personnels. Comment allez-vous gérer cela?

M. McCauley : Vous pouvez sans doute répondre à cette question mieux que moi, mais je vais essayer.

À propos de la deuxième partie, le projet de loi, s'il est adopté, donne à l'agence le pouvoir de divulguer publiquement ces renseignements. Le pouvoir serait conféré par une loi du Parlement. Suivant le processus normal, nous nous entretiendrions alors avec la commissaire à la protection de la vie privée pour savoir comment procéder de la façon la plus respectueuse. Je le répète, à l'agence, nous n'en sommes pas encore à réfléchir à l'application de ce projet de loi.

La sénatrice Ringuette : Il faut toutefois songer à toutes les conséquences.

M. McCauley : Oui. Nous ne demanderions pas et nous n'exigerions pas un consentement écrit avant de divulguer ces renseignements. Par exemple, pour les œuvres caritatives et d'autres entités, nous pouvons compter sur des dispositions

does not mean that that could not be challenged and that we would have to go through a process of dealing with a challenge in that regard. I think most people would appreciate that there are privacy and legal challenges to many elements of the statutes that we try to administer every day. This, too, would perhaps fall into that category.

On the first question, I am not sure. I would have to get back to you on the issue of the labour organization needing to get written consent before, for example, the information would be posted.

Senator Ringuette: Absolutely.

Mr. McCauley: I have to admit that I have not researched that piece of it.

Senator Ringuette: The Privacy Act applies to the government, but any self-disciplined organization will adhere to the same policy with regard to the Privacy Act. I can understand your point of view.

Let me move on to another issue. This is with regard to the definition of “labour organization” in this bill, which reads:

“labour organization” includes a labour society and any organization formed for purposes which include the regulation of relations between employers and employees.

When I look at CRA Interpretation Bulletin 158R2 and 103R with regard to dues, reading from these two interpretation bulletins from your organization, I definitely see that Bill C-377 would include annual professional membership dues in the same category. With this bill, any organization that is formed for the purpose, which includes the regulation of relations between employer and employees, is subject to this bill. It is further increased by your interpretation bulletin that also includes annual professional membership dues.

You have certain medical associations in provinces.

The Chair: Could you ask a question, please?

Senator Ringuette: Yes.

Do I need to be clearer? I want to understand that you have looked at the definition here. It says, “and any organization formed for purposes,” and looking at your interpretation bulletin, that will also include professional membership dues.

Mr. McCauley: We have not made a determination about the scope of what would be carved in. That is part of the process that we would have to go through if and when the bill is passed. We would look at a variety of things to give us guidance as to what should be scoped in or not. We do appreciate that there has been discussion about, is it \$1,000, is it \$4,000, is it \$25,000? That is the kind of challenge that we would be left with.

législatives nous conférant à cet égard le pouvoir de diffuser ces renseignements. Cela ne veut pas dire qu'on ne pourrait pas contester ce pouvoir et qu'une contestation à cet égard est exclue. Je crois que la plupart des gens peuvent évaluer les défis que posent sur le plan juridique et de la protection de la vie privée de nombreux éléments des lois que nous administrons quotidiennement. En l'occurrence, les dispositions de ce projet de loi relèvent de cette catégorie.

Quant à votre première question, je ne sais pas. Il me faudra vous répondre plus tard concernant les organisations de travailleurs qui ont l'obligation d'obtenir un consentement écrit avant de divulguer les renseignements qui seraient mis sur le site web, par exemple.

La sénatrice Ringuette : Je comprends bien.

M. McCauley : Je dois reconnaître ne pas avoir fait de recherche sur ce sujet.

La sénatrice Ringuette : La Loi sur la protection des renseignements personnels vise le gouvernement, mais toute organisation responsable adopte la même politique que le gouvernement. Je comprends votre point de vue.

Permettez-moi de passer à une autre question. Il s'agit de la définition de l'expression « organisation ouvrière », qui figure dans le projet de loi et je cite :

« organisation ouvrière » Association syndicale ou autre organisation ayant notamment pour objet de régir les relations entre les employeurs et les employés.

Je me suis reportée aux bulletins d'interprétation 158R2 et 103R de l'ARC concernant les cotisations et j'en conclus, de l'interprétation que donnent ces deux bulletins, que le projet de loi C-377 s'appliquerait aux cotisations perçues annuellement auprès des professionnels membres d'une association. Autrement dit, toute organisation qui a pour objet de régir les relations entre les employeurs et les employés est assujettie à ce projet de loi. Cela m'a été confirmé grâce à l'interprétation que vous donnez dans vos bulletins, à savoir les cotisations annuelles versées par des professionnels.

Dans les provinces, il y a certaines associations médicales.

Le président : Pouvez-vous poser une question?

La sénatrice Ringuette : Oui.

Dois-je être plus claire? Je veux m'assurer que vous avez bien pris connaissance de la définition. On dit : « organisation ayant notamment pour objet de régir » et, selon le bulletin d'interprétation de l'agence, cela engloberait également les cotisations des membres professionnels.

M. McCauley : Nous n'avons pas encore tranché quant à la portée de cette définition. C'est une analyse que nous devons faire une fois l'éventuelle adoption du projet de loi. Nous tiendrons compte de plusieurs facteurs qui nous guideront dans l'établissement de la portée de la définition. On sait qu'on a parlé d'un seuil, 1 000 \$, 4 000 \$ ou 25 000 \$. Ce sera là le défi que nous devons relever.

In terms of sorting out, yesterday's discussion was informative. More certainty and clarity in the bill makes our job easier. We have to deal with the consequences of whatever the bill says and then we would have to undertake a certain level of effort to define that, looking not just at our past interpretation bulletins but at what Parliament was trying to achieve, and looking at other sources.

The Chair: Senator Ringuette, I gave you very ample time. If you have further questions, would you just list the questions and we will leave them with Mr. McCauley for a reply if we have time. I do have another questioner.

Senator Ringuette: I certainly understand the difficulty of the scope, but do you not think that it is the responsibility of parliamentarians to ascertain the scope of a bill with regard to how it will impact Canadians?

Mr. McCauley: It is our responsibility to do our best with any bill we are provided.

The Chair: The specificity that he receives determines how much they will have to go forward with the scope.

Senator Segal: I was going to ask what I thought would be a straightforward question, but based on your most recent response about scoping, I am not sure that it is. I apologize if it seems unhelpful.

Will you, within the context of the overall fiscal and operational budgets of the department, have to make some reallocation to accommodate the requirements of this law? Whatever the number may end up being, you do not have an endless supply of cash; you have to deal with an existing budget. That was going to be my core question. However, with you having just said that one of the things you have to do at a departmental level is determine the intended scope once the bill is passed, should it be passed, and that would help you better understand the financial issue, this may be a premature question, which is unfair of me to ask you to address. Am I fair to assume that, based on what you know now, you could not achieve what is being asked for in this law without some modest reallocation of resources from within your existing departmental budgets?

Mr. McCauley: I think it would be fair to say, would the administration of the bill require a certain level of effort and a certain expenditure? Yes. I think the other reality is that we are a \$3.4 billion organization. When you get down to certain numbers, it is an issue of — if I am a senator's office and I get another 5,000 letters this year, I find a way of making that work. I do not know that with these kinds of numbers we would actually have to go through a reallocation exercise. It might be one where those of us who would be asked to take this on would have to figure out how to accommodate that within our work program. It would create obviously some pressures in other areas, but, like everyone else, can you do it by being more efficient in another area?

Pour ce qui est de faire de l'ordre là-dedans, la discussion d'hier nous a bien renseignés. Plus les dispositions du projet de loi sont claires et sans ambiguïtés, plus notre travail sera facile. Il nous faut assumer les conséquences du libellé du projet de loi et par la suite, nous devons faire un travail pour cerner les définitions, en ne tenant pas seulement compte de nos bulletins d'interprétation, mais de ce que le Parlement essayait de réaliser en nous appuyant sur d'autres sources.

Le président : Sénatrice Ringuette, je vous ai donné beaucoup de temps. Si vous voulez poser d'autres questions, dressez-en la liste et nous les présenterons à M. McCauley afin qu'il y réponde si le temps le permet. Il y a quelqu'un d'autre qui veut prendre la parole.

La sénatrice Ringuette : Je comprends certainement la difficulté de la portée, mais ne convenez-vous pas qu'il incombe aux parlementaires de vérifier la portée du projet de loi pour mesurer l'incidence qu'il aura pour les Canadiens.

M. McCauley : Il nous incombe de tirer le meilleur parti possible des projets de loi qui sont adoptés.

Le président : Ceux et celles qui sont ciblés par la loi seront déterminés et à partir de là la portée des dispositions sera fixée.

Le sénateur Segal : J'allais vous poser une question toute simple, mais étant donné la réponse que vous venez de donner concernant la portée, je ne suis pas sûr qu'elle soit si simple. Excusez-moi si elle semble inutile.

Étant donné les ressources financières du ministère, devrez-vous redéployer des fonds pour répondre aux exigences de cette loi? Quel que soit le nombre de contribuables visés, il est entendu que vous n'avez pas des ressources financières illimitées. Vous devez tenir compte de la fourchette budgétaire actuelle. C'est l'essentiel de ma question. Toutefois, vous venez de dire qu'au sein de l'agence vous devez déterminer la portée du projet de loi une fois qu'il sera adopté et c'est là que vous comprendrez mieux l'implication financière, et si ma question est prématurée, je vous prie de m'en excuser. Étant donné ce que vous savez maintenant, ai-je raison de présumer que vous ne pourrez pas accomplir ce qu'exige cette loi sans un redéploiement, même modeste, des ressources qu'offre le budget actuel?

M. McCauley : Autrement dit, vous me demandez si l'application du projet de loi exigerait un effort supplémentaire et des dépenses accrues? Je vous répondrai que oui. La réalité en fait est que notre organisation coûte 3,4 milliards de dollars. Quand donc les chiffres grimpent... Prenez le cas du bureau d'un sénateur qui reçoit 5 000 lettres supplémentaires par jour. On peut trouver le moyen d'accommoder cela. Je ne sais pas si nous allons devoir redéployer des fonds en raison de ces chiffres. Ceux qui seront responsables d'administrer la loi devront trouver le moyen d'intégrer cela au programme de travail. Bien entendu, cela créera des pressions dans certains secteurs, mais on se demandera, comme tout le monde, si l'on ne peut pas améliorer l'efficacité par ailleurs.

There probably would not be formal reallocation. Again, as you pointed out, scale would make a big determinant on that, but it would be one where we would be trying to accommodate it within the departmental allocation because, frankly, we would not have a choice.

Mr. Gallivan: I think your point there would be, at the very least, an opportunity cost. There would be other activities that we would forego.

Senator Segal: Those are activities that people are not doing because they are doing this.

Mr. Gallivan: Yes.

The Chair: Mr. McCauley and Mr. Gallivan, thank you for participating in the committee's study of this bill. You have been very helpful in allowing our study to go forward. On behalf of all members of the committee, I express our great appreciation for your appearance today.

In our second hour, we are pleased to welcome, as individuals, Bruce Ryder, a professor at Osgoode Hall Law School; Ian Lee, a professor at Carleton University; Douglas Forer, Partner, McLennan Ross LLP; and Alain Barré, a professor at Université Laval. Each will have an opening statement and I have asked that each will give a brief thumbnail sketch of their background before entering into their opening statement.

With that, I will turn to Mr. Ryder, if you would be good enough to start.

Bruce Ryder, Professor, Osgoode Hall Law School, as an individual: I am very pleased to have the opportunity to speak to members of the committee today about your consideration of Bill C-377.

My area of expertise is constitutional law. It is an area in which I have taught since 1987 at Osgoode Law School about the Charter of Rights and federalism. I teach courses in the area and I have published frequently in relation to the division of legislative powers between Parliament and the provinces. That is the focus of my remarks today.

I am here to share the bad news that Bill C-377 is beyond the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada. Its dominant characteristic is the regulation of the activities of labour organizations, a matter that falls predominantly within provincial jurisdiction to pass laws in relation to property and civil rights pursuant to section 92.13 of the Constitution Act, 1867. If Bill C-377 is passed by Parliament, it will be declared unconstitutional and of no force and effect by the courts.

I hope senators will forgive me for briefly addressing two arcane doctrines of constitutional law that lead to this conclusion, the pith and substance doctrine — or *le principe du caractère véritable* — and the ancillary powers doctrine.

Il n'y aura sans doute pas de redéploiement officiel des fonds. Vous l'avez dit, tout dépendra de la portée, mais nous essaierons d'intégrer cela au budget ministériel, car, à la vérité, nous n'aurons pas le choix.

M. Gallivan : Je pense qu'en fait, à tout le moins, il s'agira d'un coût de renonciation. D'autres activités seraient sacrifiées.

Le sénateur Segal : Autrement dit, on laissera tomber certaines activités parce qu'on sera occupé en l'occurrence.

M. Gallivan : Oui.

Le président : Monsieur McCauley et monsieur Gallivan, merci de votre participation à l'étude de ce projet de loi. Vos remarques et vos réponses nous seront très utiles. Au nom de tous les membres du comité, je vous remercie infiniment d'être venus témoigner aujourd'hui.

Pour notre deuxième heure de séance, nous sommes ravis d'accueillir, à titre personnel, Bruce Ryder, professeur, Osgoode Hall Law School; Ian Lee, professeur, Université Carleton; Douglas Forer, associé, McLennan Ross LLP; et Alain Barré, professeur à l'Université Laval qui nous présenteront chacun un exposé. Je leur ai demandé de nous dire brièvement auparavant quelle est leur expérience.

Sur ce, je donne la parole à M. Ryder.

Bruce Ryder, professeur, Osgoode Hall Law School, à titre personnel : Je suis ravi d'avoir l'occasion de m'adresser aux membres du comité dans le cadre de l'étude du projet de loi C-377.

Je suis constitutionnaliste. J'enseigne le droit constitutionnel depuis 1987 à la Osgoode Law School, notamment la Charte des droits et le fédéralisme. Je donne des cours en la matière et j'ai publié fréquemment des articles sur le partage des pouvoirs législatifs entre le Parlement et les provinces. C'est sur cela que portera mon exposé d'aujourd'hui.

Je suis ici pour nous annoncer une mauvaise nouvelle. Le projet de loi C-377 ne relève pas de la compétence législative du Parlement du Canada. Sa caractéristique dominante est la réglementation des activités des organisations ouvrières, une question qui relève avant tout de la compétence provinciale pour adopter des lois portant sur la propriété et les droits civils, aux termes de l'article 92.13 de la Loi constitutionnelle de 1867. Si le projet de loi C-377 est adopté par le Parlement, il sera déclaré inconstitutionnel et inopérant par les tribunaux.

Permettez-moi, sénateurs, de rappeler brièvement deux doctrines étonnantes du droit constitutionnel qui m'amènent à tirer cette conclusion. Il s'agit du principe du caractère véritable et de la doctrine de la compétence accessoire.

To be validly enacted, the dominant characteristic, or what the courts refer to as the pith and substance of the law, must be a subject matter allocated to the legislature's jurisdiction, and in the case of Parliament by the Constitution Act, 1867, principally in section 91.

To determine the dominant characteristic, or the pith and substance, the courts examine the purpose and legal effects of the law. The stated purpose of Bill C-377 is to require labour organizations to provide detailed financial information for public disclosure. The bill would accomplish this purpose by adding a new provision, proposed section 149.01, to the Income Tax Act. The legal effect of proposed section 149.01 is to place detailed disclosure obligations on labour organizations, subject to a financial penalty of \$1,000 per day for non-compliance to a maximum of \$25,000. This is Bill C-377's only legal purpose and effect. It is not difficult to determine the dominant characteristic of such a law.

The subject matter of the bill, the imposition of financial disclosure obligations on labour organizations, is simply not within Parliament's jurisdiction. The power to pass laws regulating labour relations and labour organizations is predominantly provincial pursuant to section 92.13 of the 1867 act. Federal jurisdiction over labour relations is an exception to the general rule of provincial jurisdiction. Parliament has jurisdiction over labour relations in the federal public sector and at federally regulated workplaces such as banks, airlines or telecommunication companies.

Jurisdiction over labour relations, including the regulation of financial disclosure obligations of labour organizations, is thus divided between the provincial legislatures and Parliament. Indeed, financial reporting requirements already exist in each jurisdiction in Canada. At the federal level, section 110 of the Canada Labour Code requires every trade union to provide ". . . forthwith on the request of any of its members . . . free of charge, with a copy of a financial statement of its affairs to the end of the last fiscal year . . ." This provision applies only at federally regulated workplaces. If it applied to all labour organizations across the country, it would be *ultra vires*, unconstitutional, of no force and effect. Similar provisions in provincial labour laws likewise apply only in provincially regulated sectors. Provincial labour laws cannot constitutionally apply to federally regulated workplaces.

The division of powers problem with Bill C-377 is that it does not respect the constitutional division of legislative jurisdiction in relation to labour relations and labour organizations. If Parliament considers the disclosure obligations imposed on trade unions to be deficient, the constitutionally proper course

Pour qu'une loi soit validée, la caractéristique dominante, ou ce que les tribunaux appellent le principe du caractère véritable, doit être un domaine conféré à la compétence d'un organe législatif, et dans le cas du Parlement en vertu de la Loi constitutionnelle de 1867, particulièrement l'article 91.

Pour déterminer la caractéristique dominante, ou le principe du caractère véritable, les tribunaux examinent les objectifs et les conséquences juridiques d'une loi. L'objectif déclaré du projet de loi C-377 est d'exiger des organisations ouvrières des renseignements financiers détaillés afin de les divulguer au grand public. Pour accomplir cela, le projet de loi ajouterait une nouvelle disposition, l'article 149.01 proposé, à la Loi de l'impôt sur le revenu. Juridiquement parlant, l'article 149.01 proposé impose des obligations de divulgation détaillée aux organisations ouvrières qui, en cas d'infraction, seraient passibles d'une amende de 1 000 \$ par jour jusqu'à concurrence de 25 000 \$. Voilà le seul objectif et la seule conséquence juridique du projet de loi C-377. Il n'est pas difficile dans le cas qui nous occupe de déterminer la caractéristique dominante d'une telle loi.

L'imposition aux organisations ouvrières d'une obligation de divulgation financière n'est tout simplement pas dans les compétences du Parlement. Le pouvoir d'adopter des lois réglementant les relations de travail et les organisations ouvrières est avant tout de compétence provinciale, conformément à l'article 92.13 de la loi de 1867. La compétence fédérale en matière de relations de travail est une exception à la règle générale. Le Parlement a compétence en matière de relation de travail dans le secteur public fédéral et dans les lieux de travail réglementés par le gouvernement fédéral, comme les banques, les lignes aériennes et les sociétés de télécommunication.

La compétence en matière de relations de travail, y compris la réglementation des obligations de divulgation financière imposées aux organisations ouvrières est donc partagée entre les assemblées législatives provinciales et le Parlement. En effet, des exigences relatives aux rapports financiers existent déjà dans chaque province et territoire au Canada. Au niveau fédéral, l'article 110 du Code canadien du travail impose à chaque syndicat de fournir « sur demande d'un de leurs adhérents... gratuitement... une copie de leurs états financiers de la date de clôture du dernier exercice... » Cette disposition s'applique uniquement au lieu de travail réglementé au niveau fédéral. Si elle s'appliquait à toutes les organisations ouvrières du pays, elle serait inconstitutionnelle, *ultra vires*, et inopérante. Les dispositions semblables dans les lois provinciales s'appliquent de la même façon uniquement aux secteurs réglementés par les provinces. Le droit du travail dans les provinces ne peut pas constitutionnellement s'appliquer aux lieux de travail réglementés par le fédéral.

Le projet de loi C-377 comporte un problème sur le plan du partage des pouvoirs. Il ne respecte pas le partage constitutionnel de la compétence législative en matière de relation de travail et en ce qui concerne les organisations ouvrières. Si le Parlement estime que les obligations de divulgation imposées aux syndicats sont

would be to amend section 110 of the Canada Labour Code accordingly in a way that it applies only to the labour organizations in federally regulated sectors.

However, that is not the end of the matter. The Income Tax Act is a valid exercise of Parliament's power pursuant to section 91.3 of the Constitution Act, 1867, to pass laws in relation to the raising of money by any mode or system of taxation. Can Bill C-377 or the proposed new section 149.01 be saved by virtue of its connection to the rest of Income Tax Act? This is the key issue for the committee. This depends on a consideration of another arcane constitutional doctrine — again, forgive me — called the ancillary powers doctrine.

According to this doctrine, even if particular legislative provisions when considered in isolation, like the proposed section 149.01, fall outside a legislature's power, they can be upheld as valid if they constitute an integral part of a broader legislative scheme that is valid, that is within the legislature's power. In other words, the doctrine, in the name of practical necessity, throws a constitutional lifeline to provisions that would otherwise be *ultra vires*. Chief Justice McLachlin wrote in a recent decision considering the doctrine that:

The ancillary powers doctrine permits one level of government to trench on the jurisdiction of the other in order to enact a comprehensive regulatory scheme. In pith and substance, provisions enacted pursuant to the ancillary powers doctrine fall outside the enumerated powers of their enacting body . . . Consequently, the invocation of ancillary powers runs contrary to the notion that Parliament and the legislatures have sole authority to legislate within the jurisdiction allocated to them by the Constitution Act, 1867. Because of this, the availability of ancillary powers is limited to situations in which the intrusion on the powers of the other level of government is justified by the important role that the extrajurisdictional provision plays in a valid legislative scheme. The relation cannot be insubstantial.

There must be a substantial relation between invalid provision looked at in isolation and the broader legislative scheme. This is the key issue for the committee. Is there a strong enough relationship between the bad provision and the rest of the act from a division of powers point of view?

According to the Supreme Court, this would require that the provisions be at least rationally and functionally connected to the purposes of the legislative scheme that they purportedly further. If not, they will be severed from the act and declared *ultra vires*, of no force and effect. The question is: Can we say that the financial disclosure provisions proposed by Bill C-377 would be an integral

incomplètes, constitutionnellement, la voie à suivre est de modifier l'article 110 du Code canadien du travail, en précisant que l'article modifié s'applique uniquement aux organisations ouvrières dans les secteurs réglementés par le fédéral.

Toutefois, les choses ne s'arrêtent pas là. La Loi de l'impôt sur le revenu est valide en ce sens que le Parlement exerce son pouvoir conformément à l'article 91.3 de la Loi constitutionnelle de 1867 c'est-à-dire qu'il adopte des lois relatives au prélèvement de deniers par tous modes ou systèmes de taxation. Peut-on sauver le projet de loi C-377, c'est-à-dire le nouvel article proposé 149.01 en faisant un lien avec les autres dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu? C'est l'élément clé que doit déterminer le comité. Ce faisant, il faut prendre en compte une autre doctrine constitutionnelle ésotérique — et je vous prie de m'en excuser —, à savoir la doctrine de la compétence accessoire.

Selon cette doctrine, même si une disposition législative particulière prise hors contexte, comme l'article proposé 149.01, n'est pas de la compétence d'une législature, elle peut être déclarée valide dans la mesure où elle constitue une partie intégrante d'un régime législatif plus vaste, valide et qui relève de la compétence de cette législature. En d'autres termes, cette doctrine, pour des raisons pratiques, vient secourir constitutionnellement des dispositions qui autrement seraient *ultra vires*. Dans une décision récente de la juge en chef McLachlin, on peut lire ceci :

La doctrine des pouvoirs accessoires permet à l'un des ordres de gouvernement d'empiéter sur la compétence de l'autre afin d'établir un cadre réglementaire complet. De par leur caractère véritable, les dispositions adoptées suivant la doctrine des pouvoirs accessoires excèdent les pouvoirs attribués à l'organisme qui les a adoptées... La doctrine des pouvoirs accessoires contrevient donc à l'idée que le Parlement et les législatures possèdent le pouvoir exclusif de légiférer dans les limites de la compétence que leur confère la Loi constitutionnelle de 1867. C'est pourquoi il n'est possible de recourir à cette doctrine que dans les cas où l'empiètement sur les pouvoirs de l'autre ordre de gouvernement se justifie par le rôle important que joue la disposition dans un régime législatif valide. Ce rapport ne saurait être insignifiant.

Il doit y avoir un rapport substantiel entre la disposition invalide, prise isolément, et le régime législatif plus vaste. C'est là l'élément essentiel sur lequel le comité doit se prononcer. Y a-t-il, sur le plan du partage des pouvoirs, un rapport assez solide entre une mauvaise disposition et le reste de la loi?

Selon la Cour suprême, il faudrait que les dispositions soient au moins logiquement et fonctionnellement reliées à l'objectif du régime législatif que l'on souhaite étayer. Dans la négative, de telles dispositions seront supprimées de la loi et déclarées *ultra vires*, inopérantes. La question demeure : peut-on dire que les dispositions proposées dans le projet de loi C-377 et prévoyant la

part of the broader scheme of the Income Tax Act? The relationship must be more than insubstantial, the Chief Justice says. Are they rationally and functionally connected to the taxation goals of the statute?

In my view, the connection between the disclosure requirements of Bill C-377 and the objectives of the Income Tax Act are elusive and too tenuous to meet this test. The ancillary powers doctrine, therefore, will not rescue the *ultra vires* provisions of Bill C-377. The bill does not in any way address the tax status of unions or the tax consequences of union activities or union membership. Its provisions do not make any connections to the existing tax treatment of union activities or membership. It feels like it is using the Income Tax Act as a Trojan Horse to regulate unions. I am confident that judges would reach the same conclusion.

The unprecedented detail of the disclosure obligations it places on labour organizations — and only on labour organizations — connects to no discernible tax policy issue or objective. For this reason, I conclude that Bill C-377 in its current form is beyond Parliament's jurisdiction and will be declared invalid, of no force and effect, by the courts.

The Chair: Thank you, Mr. Ryder.

Ian Lee, Professor, Carleton University, as an individual: I will first introduce myself as requested. I am a professor in the Sprott School of Business at Carleton University where I teach the Capstone Strategic Management Course. For those who may need archaic language, it is the course equivalent to the honours dissertation course in fourth year political science, economics, sociology or journalism. I have been a member of CUASA — the Carleton University Academic Staff Association — which is the name that professors apply to unions because we do not like admit we belong to unions. We call them staff associations. However, CUASA is recognized, as are the other faculty unions in Ontario, under Ontario's collective bargaining or the collective legislation. They are actual unions, although professors will not admit that.

It is a pleasure to appear before this august historic committee that dates to 1867. I will begin by providing some disclosures.

First, I do not consult directly or indirectly to any corporation, business, business association, government, NGO, union, political party or body or person anywhere at all.

Second, I do not have any investments or assets of any kind, save and except my personal home in Ottawa and my share of the Carleton University pension plan.

divulgence des renseignements financiers font partie intégrante du contexte plus large de la Loi de l'impôt sur le revenu? Ce rapport ne peut pas être insignifiant, de dire la juge en chef. Les dispositions du projet de loi C-377 sont-elles rationnellement et fonctionnellement liées aux objectifs de fiscalité de la loi?

À mon avis, le rapport entre les exigences de divulgation du projet de loi C-377 et les objectifs de la Loi de l'impôt sur le revenu est évasif et trop mince pour satisfaire à ces critères. La doctrine de la compétence accessoire ne pourra donc pas secourir les dispositions *ultra vires* du projet de loi C-377. Le projet de loi ne vise en rien la situation fiscale des syndicats ou les conséquences fiscales des activités syndicales ou celles des syndiqués. Ces dispositions ne font aucun lien entre le traitement fiscal actuel des activités syndicales ou celui qui est réservé aux syndiqués. On a l'impression qu'on utilise la Loi de l'impôt sur le revenu comme un cheval de Troie pour réglementer les syndicats. Je suis à peu près sûr que les juges aboutiraient à la même conclusion.

Le détail sans précédent des obligations de divulgation imposées aux organisations ouvrières — et uniquement aux organisations ouvrières — n'a aucun lien perceptible avec une question ou un objectif fiscal. Pour cette raison, j'en conclus que le projet de loi C-377 dans son libellé actuel excède les compétences du Parlement et sera déclaré invalide et inopérant par les tribunaux.

Le président : Merci, monsieur Ryder.

Ian Lee, professeur, Université Carleton, à titre personnel. Je vais d'abord me présenter, tel qu'il m'a été demandé. Je suis professeur à la Sprott School of Business de l'Université Carleton, où j'enseigne un cours intitulé Capstone Strategic Management. Pour ceux d'entre vous qui ont besoin de langage archaïque, il s'agit du cours équivalent au cours de mémoire de fin d'études en quatrième année de science politique, d'économie, de sociologie ou de journalisme. Je suis membre du CUASA — à savoir l'Association du personnel enseignant de l'Université Carleton — qui est le nom que les professeurs donnent à leur syndicat, car ils n'aiment pas admettre qu'ils appartiennent à un syndicat. Nous les appelons donc des associations du personnel. Toutefois, le CUASA est reconnu, tout comme les autres syndicats de professeurs en Ontario le sont en vertu des conventions collectives de l'Ontario ou de la loi collective. Il s'agit en réalité de syndicats, même si les professeurs ne veulent pas l'admettre.

C'est un plaisir pour moi de comparaître devant cet auguste comité dont la création remonte à 1867. Je vais commencer par vous divulguer certaines choses.

Premièrement, je ne suis pas consultant, directement ou indirectement, pour une société, une entreprise, une association de gens d'affaires, un gouvernement, une ONG, un syndicat, un parti politique ou une autre entité ou personne.

Deuxièmement, je n'ai aucun placement ou bien de toute sorte, à l'exception de mon domicile à Ottawa et ma part du régime de pension de l'Université Carleton.

Third, I do not belong to any political party — and I am sure this committee knows I ran once in 1993 against then MP Mac Harb — but I do not now and have not for some time belonged to any political party, nor do I donate any monies or attend any political events.

I published two op-eds in February and last week in very strong support of the Senate of Canada.

Finally, I published an op-ed on Bill C-377 in the *Ottawa Citizen* in December.

If there is any single word or phrase that captures contemporary Canadian or American values concerning public institutions and their relationship to society, that word is “transparency,” or openness. As I argued in my recent *Citizen* op-ed, in strong support of the PBO, the genius of constitutional democratic governance in English speaking countries is the continual evolution in developing checks and balances not only imposed on the executive branch that everyone understands but on institutions in civil society. In that op-ed I stated:

. . . the PBO is a natural, logical, inevitable evolution no different than the democratic innovations — such as rule of law, habeas corpus, elections, freedom of speech, religion and assembly, Question Period, political parties, Main Estimates, the Auditor General, a free and independent media, audited financial statements, a Public Accounts Committee, independent universities and public inquiries — that have become part of the essential institutional furniture in modern constitutional governance.

To that list of checks and balances in constitutional democratic governance I would add the principle that has evolved in the last 40 years of transparency and openness in all institutions. Properly understood, the evolution of transparency as an overarching value, I think, started with FDR’s New Deal legislation that enforced disclosure on banks and corporations and was quickly adopted in Canada under the R.B. Bennett government and later the King government.

Over the past 70 years or so, transparency and disclosure have been broadened and extended from corporations, in the SEC legislation under Roosevelt, to universities, the public service, public servants, charities, professionals such as accountants and lawyers, and of course political officials. Today, for example, in both Canada and the U.S., corporations that are publicly traded must file corporate disclosure documents that compel the most

Troisièmement, je n’appartiens plus à aucun parti politique — je suis sûr que votre comité sait que je me suis une fois présenté en 1993 contre Mac Harb, député à l’époque —, et ce, depuis un certain temps déjà, et je ne fais aucun don ni n’assiste à des évènements politiques.

J’ai publié deux articles d’opinion en février et la semaine dernière pour appuyer fermement le Sénat du Canada.

Enfin, j’ai publié un article d’opinion sur le projet de loi C-377 dans le journal *Ottawa Citizen*, en décembre.

S’il y a un seul mot ou une seule expression qui reflète les valeurs canadiennes ou américaines contemporaines au sujet des institutions publiques et de leur relation avec la société, il s’agit bien du mot « transparence » ou ouverture. Comme je l’ai avancé dans mon récent article d’opinion au *Citizen* qui appuyait fermement le directeur parlementaire du budget, le génie de la gouvernance démocratique constitutionnelle dans les pays anglophones est l’évolution continue de la mise au point de freins et contrepoids non seulement imposée à l’exécutif, ce que tout le monde comprend, mais aux institutions de la société civile. Dans cet article d’opinion, je disais :

[...] le DPB est une évolution naturelle, logique et inévitable qui n’est pas différente des innovations démocratiques, telles que la primauté du droit, l’*habeas corpus*, les élections, la liberté d’expression, de religion ou de réunion, la période des questions, les partis politiques, le Budget principal des dépenses, le vérificateur général, des médias libres et indépendants, des états financiers vérifiés, le Comité des comptes publics, des universités indépendantes et des enquêtes publiques — qui font toutes partie du décor institutionnel essentiel de la gouvernance constitutionnelle moderne.

À cette liste de freins et contrepoids que l’on retrouve dans la gouvernance démocratique constitutionnelle, j’ajouterais le principe qui a évolué au cours des 40 dernières années et qui est celui de la transparence et de l’ouverture dans toutes les institutions. Si on la comprend bien, l’évolution de la transparence comme valeur primordiale a commencé, je crois, avec la loi du New Deal, de Franklin Delano Roosevelt qui contraignait les banques et les sociétés à divulguer des renseignements et qui a rapidement été adopté au Canada sous le gouvernement R. B. Bennett et, plus tard, par le gouvernement King.

Au cours des 70 dernières années environ, la transparence et la divulgation ont été élargies et appliquées non seulement aux sociétés, dans la loi relative à la Commission américaine des valeurs mobilières ou SEC, sous Roosevelt, aux universités, à la fonction publique, aux fonctionnaires, aux organismes caritatifs, aux professionnels ou professions libérales comme les comptables et les avocats et, bien entendu, aux représentants politiques.

intimate corporate information that runs from 150 to 300 pages of disclosure in the SEC's so-called 10-K report, or its analog, the Ontario Securities Commission reports filed with SEDAR.

These documents are listed for free on the Internet to anyone, anywhere in the world. You do not have to register and tell them why you are getting the information. I have taught in many countries around the world, including 10 times in Iran, and I have taken great pleasure in the classroom in Iran going on to the Internet, going to the SEC and downloading a 10-K report of a public corporation not just for the U.S. but any Canadian, Chinese or other company that is publicly traded in the U.S.

This is an excellent example of transparency. The value of transparency gradually spread to the public sector and back again to the private sector and civil society over the past 50 years or so. For example, in Ontario, a sunshine law was passed by the NDP government led by then Premier Bob Rae in the early 1990s that compelled salary disclosure of not only public servants in the Government of Ontario earning more than \$100,000, but was extended to non-government employers including universities, colleges, school boards, hospitals and municipalities. My salary is disclosed and has been for quite some time, along with many other people in Ontario.

Indeed, unions should be applauded for originating and strongly lobbying for the successful passage of the Ontario sunshine law, as they argued — and I agreed then and now — that it would significantly enhance scrutiny and lead to better policy decision making, not only in government but in private organizations in civil society.

More recently, the McGuinty government extended access to information, yet another form of disclosure and transparency, to universities, hospital, schools and other non-governmental employees in Ontario. Moreover, when we survey other English-speaking countries, including the United States, we learn that these countries have long required very significant disclosure by unions. Thus, it is no exaggeration — and I say this respectfully as a strong supporter of the Canadian Senate — to state that the last two bastions of secrecy and opacity in Canadian society are the Canadian Senate and Canadian unions. Each senator knows far better than I that the Senate has come under enormous scrutiny during the last several months because many Canadians believe you are not transparent. Thus, it is most unfortunate for the Senate and all senators, I believe, that some

Aujourd'hui, par exemple, aussi bien au Canada qu'aux États-Unis, les sociétés qui sont cotées en bourse doivent déposer des documents d'information qui contiennent des renseignements corporatifs les plus confidentiels et qui contiennent entre 150 et 300 pages de renseignements que l'on retrouve dans le rapport 10-K de la SEC ou de son homologue, la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario dont les rapports sont déposés à l'aide du SEDAR.

Ces documents sont déposés gratuitement sur Internet pour quiconque désire les voir, n'importe où dans le monde. Vous n'avez pas besoin de vous inscrire et de leur dire pourquoi vous voulez obtenir cette information. J'ai enseigné dans de nombreux pays dans le monde, y compris 10 fois en Iran, et j'ai pris un grand plaisir, devant mes étudiants iraniens, à aller sur Internet, à aller sur le site de la SEC et à télécharger un rapport 10-K d'une société publique, pas simplement pour les États-Unis, mais aussi pour les compagnies canadiennes, chinoises ou autres qui sont cotées en bourse aux États-Unis.

Il s'agit d'un excellent exemple de transparence. La valeur de la transparence a graduellement gagné le secteur public pour revenir encore au secteur privé et à la société civile, au cours des 50 dernières années environ. Par exemple, en Ontario, une loi sur la transparence a été adoptée par le gouvernement néo-démocrate dirigé alors par le premier ministre Bob Rae, au début des années 1990, qui forçait la divulgation des salaires non seulement des fonctionnaires du gouvernement de l'Ontario qui gagnaient plus de 100 000 \$, mais aussi des employés non gouvernementaux, y compris ceux des universités, des collèges, des conseils scolaires, des hôpitaux et des municipalités. Mon salaire est rendu public et l'est depuis un certain temps, tout comme celui de bien des résidents de l'Ontario.

Effectivement, on devrait applaudir les syndicats qui en sont à l'origine et qui ont fortement milité pour l'adoption de la loi ontarienne sur la transparence, car, comme ils le disaient — et j'étais d'accord avec eux et je le suis toujours aujourd'hui — cela permettrait de renforcer considérablement la surveillance et mènerait à un meilleur processus décisionnel, non seulement au gouvernement, mais au sein des organisations privées de la société civile.

Plus récemment, le gouvernement McGuinty a élargi la loi en matière d'accès à l'information, ce qui est une autre forme de divulgation et de transparence, aux universités, aux hôpitaux, aux écoles et aux autres employés non gouvernementaux de l'Ontario. Qui plus est, lorsque nous avons sondé d'autres pays anglophones, y compris les États-Unis, nous avons appris que ces pays exigeaient depuis longtemps une divulgation de la part des syndicats. Ainsi, ce n'est pas exagéré — et je dis cela avec beaucoup de respect, car je suis un grand partisan du Sénat canadien — que de dire que les deux derniers bastions du secret de l'opacité de la société canadienne sont le Sénat canadien et les syndicats canadiens. Comme chaque sénateur le sait bien mieux que moi, le Sénat fait l'objet d'un examen minutieux depuis plusieurs mois, car de nombreux Canadiens pensent que vous

senators are perhaps reinforcing negative stereotypes of the Senate by opposing transparency and sunshine in unions that has long been standard practice in other English-speaking countries.

In closing, I want to directly address those senators opposed to Bill C-377 by stating the following: Transparency and disclosure is a public good, not a public bad. It is something that makes institutions stronger and more legitimate. Secrecy and opaqueness is a public bad, anachronistic values from our dark past that are no longer acceptable to large numbers of Canadians. Transparency and openness makes us more informed, not less informed. It produces better organizational decision making, not worse. We become stronger, not weaker. I would suggest this bill represents an opportunity for senators to repudiate those negative stereotypes in the court of public opinion by rejecting the archaic, illegitimate values of secrecy and opaqueness practised in this context by unions.

My algebraic formula: Transparency equals accountability which equals stronger public and private institutions. In the words of the late Chairman Mao, let a thousand flowers bloom. Finally, in channeling my inner FDR, unions have nothing to fear but fear itself, unless they have something to hide.

Douglas J. Forer, Partner, McLennan Ross LLP, as an individual: Members of the committee, it is indeed an honour and privilege to appear before you. I appreciate the invitation to express my views on Bill C-377.

I come at this perhaps a little differently than the other members of this panel in that I am a partner in a law firm and I restrict my practice to tax. Our law firm, McLennan Ross, is a western-based firm with offices in Edmonton, Calgary and Yellowknife. My restriction is perhaps a little bit of a misnomer. I practise personal, corporate, trust, non-profit, charitable law. I practise internationally. I practise in the areas of Canada Pension Plan, Employment Insurance, straight into fuel tax. Essentially, if you looked at my biography it would indicate that if the file involves the word "tax," I will take it on, so I approach this bill differently than my colleagues on this panel.

I look at Bill C-377 and go instantly to the definitional section and look at the phrase "labour organization." Curiously in this bill, and in the Income Tax Act, labour organization is not defined. As such, as tax practitioners, if we were to present before a court, we would have to look to the standard interpretation guidelines of a court. There are very few. As a result of that,

manquez de transparence. Ainsi, il est fort fâcheux pour le Sénat et tous les sénateurs, à mon avis, que certains sénateurs viennent peut-être renforcer les stéréotypes négatifs qui circulent sur le Sénat en s'opposant à la transparence et à la levée du secret pour les syndicats, ce qui est pourtant une pratique standard de longue date dans d'autres pays anglophones.

En conclusion, j'aimerais m'adresser directement aux sénateurs qui s'opposent au projet de loi C-377 en indiquant ce qui suit : la transparence et la divulgation sont un bien public, non pas un mal public. Il s'agit de choses qui renforcent les institutions et les rendent plus légitimes. Le secret et l'opacité sont des maux publics, des valeurs anachroniques provenant de notre sombre passé et qui ne sont plus acceptables aux yeux d'un grand nombre de Canadiens. La transparence et l'ouverture nous rendent mieux informés, et pas le contraire. Ils permettent d'arriver à de meilleures prises de décision organisationnelles, et pas à de pires. Ils nous rendent plus forts et pas plus faibles. J'estime que ce projet de loi offre aux sénateurs l'occasion de rejeter ces stéréotypes négatifs aux yeux de l'opinion publique en refusant les valeurs archaïques et illégitimes du secret et de l'opacité que pratiquent, dans ce contexte, les syndicats.

Ma formule algébrique est la suivante : la transparence égale la responsabilité, qui à son tour égale les institutions publiques et privées plus robustes. Pour citer feu le timonier Mao, il faut laisser mille fleurs s'épanouir. Enfin, pour faire appel au FDR qui sommeille en moi, je dirais que les syndicats n'ont rien à craindre, sauf peut-être la peur elle-même, à moins qu'ils n'aient quelque chose à cacher.

Douglas J. Forer, associé, McLennan Ross LLP, à titre personnel : Mesdames et messieurs du comité, c'est effectivement un honneur et un privilège de comparaître devant vous. Je vous remercie de l'invitation que vous m'avez faite pour venir exprimer mon opinion sur le projet de loi C-377.

J'aborde cela peut-être sous un angle quelque peu différent de celui des autres membres de ce panel, par le fait même que je suis partenaire au sein d'un cabinet d'avocats et que je me limite à mon domaine qui est la fiscalité. Notre cabinet d'avocats, McLennan Ross, est un cabinet basé dans l'Ouest, avec des bureaux à Edmonton, à Calgary et à Yellowknife. En disant que je me limite, c'est peut-être un peu trompeur. Je pratique le droit des particuliers, des sociétés, des fiducies, du secteur sans but lucratif et le droit régissant les organismes de bienfaisance. Je pratique également à l'échelle internationale. Je pratique dans le domaine du Régime de pensions du Canada, de l'assurance-emploi, jusqu'à la taxe sur le carburant. Essentiellement, si vous avez lu ma biographie, vous verrez que si un dossier mentionne le mot taxe, je vais l'accepter. Et donc j'aborde ce projet de loi différemment de mes collègues du panel.

Quand je regarde le projet de loi C-377, je me rends immédiatement à la section sur les définitions et m'arrête à l'expression « organisation ouvrière ». Curieusement dans ce projet de loi, tout comme dans la Loi de l'impôt sur le revenu, on ne définit pas ce qu'une organisation ouvrière. Ainsi, en tant que fiscalistes, si nous devons comparaître devant un tribunal,

inserted in proposed subsection (1) of this bill is a definition of labour organization that includes a number of organizations that might not have to file any type of statement with the Canada Revenue Agency to claim that very valuable thing called tax exemption under paragraph 149(1)(k).

As such, I refer to what I consider to be the definition of labour organization from the jurisprudence, which is the regulation of relations between employers and employees. However, I am not aware, and it would have been interesting to quiz the members of the Canada Revenue Agency, of any action that was taken against a labour organization for not complying with the jurisprudence and definition.

When we look at 149.01(1) definitions, we look at it from a labour organization perspective. As a tax practitioner, I am often involved in corporate tax planning or other types of tax plans. The very first thing that I would do if I simply had to look at a labour organization would be to set up a labour trust, because it is not a labour organization. Therefore, I believe that the inclusion of “labour trust” is, in effect, an ability or indication that members of Parliament and the Senate might take into account that we are trying to capture reporting for an organization that has had very little reporting requirements in the past, and to my knowledge has not been challenged by the Canada Revenue Agency as to the nature, extent and scope of its activities to be able to qualify for the tax exempt status. As such, the very first page of this bill is very instructive and informative to a tax practitioner like myself who looks at this and states they have captured what could possibly be the ways and means in which to ensure that all of those entities and organizations are part of this reporting process to not only the Canada Revenue Agency, but to the public.

I think it is also a remarkable and innovative bill because it takes that type of scenario where you are saying, here is a labour organization, so what does it have to report? Proposed subsection 149.01(2) refers to electronic reporting and 149.01(3)(a) deals with the content of the return, a set of financial statements. Certainly in the context of today’s environment where financial statements can address a whole host of issues, there is an opportunity to fail to conclusively determine in those financial statements what materiality is. This bill is innovative; it sets forth a materiality threshold in the statements. It says these are the types of things we would like to know about. You cannot simply make a financial statement, one or two pages, turn the page and that is it. It says we have certain quantifiable thresholds and we want you to identify what those are so that the members of the public and the Canada Revenue

nous devrions examiner les lignes directrices régissant l’interprétation standard des tribunaux. Il n’en existe que très peu. Ainsi, au paragraphe (1) proposé du projet de loi est une définition d’une organisation ouvrière qui inclut un certain nombre d’organisations qui n’ont peut-être pas besoin de présenter une déclaration à l’Agence du revenu du Canada pour réclamer cette chose très précieuse que l’on appelle l’exonération d’impôt, en vertu de l’alinéa 149(1)(k) de la loi.

Ainsi, je me reporte à ce que je considère être comme la définition d’organisations ouvrières dans la jurisprudence, ce qui est la réglementation des relations entre employeurs et employés. Toutefois, je ne suis pas au courant — et il aurait été intéressant de poser la question aux membres de l’Agence du revenu du Canada — de quelque mesure qui ait été prise contre une organisation ouvrière qui ne se serait pas conformée à la jurisprudence et à la définition.

Au paragraphe 149.09(1), les définitions sont données du point de vue d’une organisation ouvrière. En tant que fiscaliste, je participe souvent à des exercices de planification fiscale des entreprises ou autres types de plans fiscaux. La toute première chose que je ferais si je devais simplement vérifier une organisation ouvrière serait de créer une fiducie de syndicats, car ce n’est pas une organisation ouvrière. Ainsi, je crois que l’inclusion de « fiducie de syndicats » est, en effet, une possibilité ou bien cela indique que les députés et les sénateurs pourraient tenir compte du fait que nous essayons de couvrir la production de rapports pour une organisation qui, par le passé, a été visée que par un très petit nombre d’exigences en matière de production de rapports et qui, à ma connaissance, n’a jamais été contesté par l’Agence du revenu du Canada pour ce qui est de la nature, de l’étendue et de la portée de ses activités pour pouvoir être exonérée d’impôt. Ainsi, la toute première page de ce projet de loi est très instructive et intéressante pour un fiscaliste comme moi qui examine cette question et qui estime qu’ils ont couvert toutes les éventualités possibles pour veiller à ce que toutes ces entités et organisations soient visées par ce processus d’établissement de rapports, non seulement envers l’Agence du revenu du Canada, mais envers le public.

Je crois qu’il s’agit également d’un projet de loi remarquable et innovateur, car il tient compte du genre de scénario où on se dirait : Eh bien, voici une organisation ouvrière et que doit-elle donc déclarer? Le paragraphe 149.01(2) qui est proposé traite de déclarations électroniques et l’alinéa 149.01(3)(a) traite du contenu de la déclaration, un ensemble d’états financiers. Il est certain que dans l’environnement d’aujourd’hui, où les états financiers peuvent couvrir tout un éventail de questions, on risque de ne pas être capable de déterminer l’importance relative de ces états financiers. Ce projet de loi est innovateur; il établit un seuil d’importance dans les états financiers. Il dit qu’il s’agit des choses que l’on aimerait savoir. On ne peut pas simplement créer des états financiers d’une ou deux pages, recto verso, et c’est terminé. Le projet de loi dit qu’il y a certains seuils quantifiables et que nous voulons que vous identifiiez ce qu’ils sont pour que les

Agency can take a look at this information and determine whether or not a labour organization is complying with what I will call the very loose definition of labour organization.

As such, when we look at these statements, we try to parse out what are the types of statements. Statements take on a definitional characteristic that reflects some sort of information and materiality. It is very interesting how this bill seeks to balance those levels of materiality by not only a numerical statement, but also excluding certain types of information, such as providing only names, not addresses, social insurance numbers.

When I look at the bill, I look at its measured approach to how it has taken an informational reporting requirement, made it more particular and germane to the institution and provided valuable information. The Canada Revenue Agency and the public can look to these types of disclosures and determine how the organization is carrying on its activities.

The final thing that I will address is that this is forming part of what I would consider to be some of the modern jurisprudence or tax decisions out of the Tax Court of Canada. In a very interesting statement by Justice Patrick Boyle of the Tax Court of Canada in a case we refer to as *BBM*, there seems to be a perspective that if you operate a non-profit, it does not have any type of rules or regulations to it, which is, of course, contrary to the definition of a non-profit. It must operate exclusively for purposes like social welfare. However, Justice Boyle turned this around and said not only do non-profits have to comply with the Income Tax Act, but they should operate in a business-like manner. Operating in a business-like manner does not mean that you are not a non-profit; it means that you may be a very successful non-profit by adhering to the principles of business-like behaviour.

Some of this information achieves that very purpose. My view is that this legislation addresses, in that balanced way, a labour organization, its objects, what it is required to do under the Income Tax Act. It then permits the public to look at that information as well the Canada Revenue Agency.

The Chair: Mr. Forer, I have to ask you to wrap up.

Mr. Forer: Finally, I want to mention the fine and penalty. It appears also for these organizations to be a measured capped maximum at \$25,000, which, compared to the information that is required, appears to be a very measured response.

[Translation]

Alain Barré, Professor, Laval University, as an individual: Mr. Chairman, I am a professor at the Department of Industrial Relations at Laval University, where I teach labour law. I have in fact been teaching labour law for the last 35 years. When one

membres du public et de l'Agence du revenu du Canada puissent examiner cette information et décider si l'organisation ouvrière s'est conformée ou non à ce que j'appellerais une définition très vague d'une organisation ouvrière.

Ainsi, quand on examine ces déclarations, on essaie d'en distinguer les différents types. Les déclarations contiennent des définitions qui reflètent un certain type d'information et d'importance. Il est très intéressant de voir comment ce projet de loi essaie de préciser ces niveaux d'importance relative non seulement d'un point de vue numérique, mais aussi en excluant certains types d'information, comme le fait de fournir uniquement les noms, pas les adresses, les numéros d'assurance sociale.

Je constate dans le projet de loi une approche mesurée par rapport aux exigences en matière de déclarations, ce qui le rend plus précis et judicieux pour l'institution et qu'il offre des renseignements précieux. L'Agence du revenu du Canada et le public peuvent examiner ces types de déclaration et voir comment l'organisation fonctionne.

La dernière chose que je désire préciser, c'est que cela fait partie de ce que je considère être la jurisprudence moderne ou les décisions provenant de la Cour canadienne de l'impôt. Dans une déclaration très intéressante du juge Patrick Boyle, de la Cour canadienne de l'impôt, au sujet d'une affaire que l'on appelle *BBM*, il semble que certains pensent que si vous avez une entité sans but lucratif, vous ne devez pas être soumis à des règles ou des règlements, ce qui bien entendu va à l'encontre de la définition d'organisme sans but lucratif. Cet organisme doit fonctionner exclusivement à des fins comme le bien-être social. Toutefois, le juge Boyle a renversé cette croyance en disant que non seulement les entités sans but lucratif doivent se conformer à la Loi de l'impôt sur le revenu, mais elles doivent aussi fonctionner à la manière des entreprises. Fonctionner à la manière des entreprises ne signifie pas que vous êtes à but lucratif; cela veut dire que vous pouvez être une entité sans but lucratif très lucrative en adhérant aux mêmes principes de comportement des entreprises.

Certains de ces renseignements permettent d'atteindre ce but. J'estime que ce projet de loi couvre, de manière équilibrée, ce qu'est une vraie organisation ouvrière, ses objectifs, ce qu'elle doit faire en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Ensuite, il permet au public, comme à l'Agence du revenu du Canada, d'examiner ces renseignements.

Le président : Monsieur Forer, je vais vous demander de conclure.

M. Forer : Enfin, j'aimerais parler des amendes et pénalités. Il semble également que pour ces organisations le maximum soit établi à 25 000 \$, ce qui, comparé à l'information requise, semble être une réponse très mesurée.

[Français]

Alain Barré, professeur, Université Laval, à titre personnel : Monsieur le président, je suis professeur au département des relations industrielles à l'Université Laval où j'enseigne le droit du travail. Vous comprendrez que depuis 35 ans, j'enseigne le droit

specializes in labour law, one must become interested in the issue of legislative jurisdiction in terms of labour relations, in order to answer the question, which workers are governed by the Canada Labour Code and which workers are governed by provincial legislation?

I find that over 80 per cent of the case law dealing with the notion of a federal enterprise is essentially derived from special labour tribunals. This is an issue that has interested me for a long time. I would like to thank those who have made my appearance before the Senate Committee on Banking and Commerce possible.

Last October 29, at the request of a union, and I am myself a union member, I was asked for my advice on Bill C-377. I was simply asked what I thought of it. Thanks to an article written by a journalist from *Le Devoir* about a bill that preceded Bill C-377, Bill C-317, I had already begun to reflect on the issue. I was able to provide the union with a quick response. My answer was very brief.

The issue is, who will this bill apply to? The bill will not be applicable to any union organization in Canada. A week or two later, the union asked me for a written opinion on the subject. Last October 29, I produced this legal opinion. The request only dealt with the constitutional validity of Bill C-377.

There are several issues I do not raise in my legal opinion, among others, the issue of relevance with respect to the proposed regulations, the issue of costs that will be borne by the state and union organizations, the difficulty of interpreting and applying the proposed legislation. Those are all important questions which, in a free and democratic society such as ours, are worth debating.

Given that I was only interested in the issue of the division of legislative jurisdictions, I will restrict my comments to the constitutional issue.

My opinion was signed October 29. Since then, I have read two other legal opinions, one produced by Professor Henri Brun on January 22, 2013 and one dated last week on April 28 — I only read it last week — produced by Professor Robin Elliot of the University of British Columbia.

Essentially, I am comforted by these two legal opinions as well as Professor Ryder's comments a few minutes ago, since all these legal opinions are in agreement. Bill C-377, were it to enter into force, would be totally unconstitutional.

In order to decide whether a statute is constitutionally valid, one must follow two steps: become acquainted with the true nature of the statute, what a statute bears upon, the essence of the

du travail. Lorsqu'on est un spécialiste du droit du travail, forcément nous devons nous intéresser à la question de la compétence législative en matière de relations du travail, répondre à la question, quels sont les travailleurs régis par le Code canadien du travail et quels sont les autres travailleurs régis par les lois provinciales en matière de travail?

Je constate que plus de 80 p. 100 de la jurisprudence portant sur la notion d'entreprise fédérale vient essentiellement des tribunaux spécialisés dans le domaine du travail. C'est une question à laquelle je m'intéresse depuis très longtemps. J'aimerais remercier ceux qui ont rendu possible mon intervention devant le Comité sénatorial des banques et du commerce.

Le 29 octobre dernier à la demande d'un syndicat, je suis moi-même membre d'un syndicat, mais c'est un syndicat qui m'a demandé mon avis sur le projet de loi C-377. On m'a tout simplement demandé ce que j'en pensais. Grâce à une intervention d'un journaliste du journal *Le Devoir* à propos de l'ancêtre du projet de loi C-377, le projet de loi C-317, j'avais déjà commencé à réfléchir à cette question. J'ai pu donner rapidement une réponse au syndicat. La réponse tenait en quelques mots.

La question est de savoir à qui cela va pouvoir s'appliquer ce projet de loi? Le projet de loi ne sera applicable à aucune organisation syndicale au Canada. Une semaine ou deux plus tard, le syndicat m'a demandé de mettre par écrit mon opinion sur le sujet. Le 29 octobre dernier, j'ai produit cet avis juridique. La demande ne portait que sur la validité constitutionnelle du projet de loi C-377.

Il y a un certain nombre de questions que je n'aborde pas dans mon avis juridique, entre autres, la question de la pertinence de la réglementation envisagée, la question des coûts que devra supporter l'État et les organisations syndicales, les difficultés d'interprétation et d'application de la législation projetée. Ce sont là toutes des questions importantes qui, dans le cadre d'une société libre et démocratique comme la nôtre, méritent d'être débattues.

Compte tenu que je ne me suis intéressé qu'à la question du partage des compétences législatives, je vais limiter mes observations à la question constitutionnelle.

Mon opinion a été signée le 29 octobre. Depuis lors, j'ai pris connaissance de deux autres avis juridiques, celle produite par le professeur Henri Brun le 22 janvier 2013 et la semaine dernière, un avis juridique daté du 28 avril — j'en ai pris connaissance seulement la semaine dernière — du professeur Robin Elliot, de l'Université de la Colombie-Britannique.

Pour l'essentiel, je suis conforté par ces deux avis juridiques et aussi par les propos tenus par le professeur Ryder, il y a quelques minutes, puisque tous ces avis juridiques vont exactement dans le même sens. Le projet de loi C-377, s'il devait entrer en vigueur, est totalement inconstitutionnel.

Pour décider de la validité constitutionnelle d'une loi, il faut procéder essentiellement en deux étapes : s'intéresser à la question du caractère véritable de la loi, ce sur quoi porte la loi, l'essence de

statute and then, once the content of the bill has been established, one must identify which subject category under sections 91 and 92 the content could be inserted into.

What is the true nature of Bill C-377? What is it all about? In my opinion, I clearly stated that it dealt with union organizations, rather than fiscal issues. There is every reason to arrive at this conclusion.

In this bill, I see no real link with various statutory prescriptions, for example tax exemptions that benefit unions, nor with allowable deductions for Canadian taxpayers who pay union dues when they are calculating their taxable income.

The legislative summary does not contradict this. Professor Brun refers to the very title of the act, which mentions union organizations. Professor Brun tells us that when attempting to analyze the true nature of the statute, one must understand, and attempt to find, to take note of the singular goal of this bill. However, the bill's singularity in this case is clear, its only aim is targeting union organizations, evident in its title, its summary, its content, and the current context and even statements concerning the bill. I would add to that Mr. McCauley's earlier comments. All these things tell us that this bill's sole objective is targeting union organizations and that has no relationship with any fiscal prescription whatsoever.

I arrived at the conclusion that this was backdoor legislation. The legislator is attempting to use an appropriate legal structure in order to increase the chances of obtaining a favourable decision, were there to be a constitutional challenge.

On pages 5 and 6 of Professor Elliot's legal opinion, which I believe you have not yet read, he raises the issue of form, the fact that an attempt is being made to amend the Income Tax Act. Clearly, courts attach no importance to the form of the regulatory bill. Its true objective will be at issue.

The definition will also be of interest. The bill certainly adds a definition of the words "workers' organization" which did not previously exist. In my own opinion, I drew attention to the fact that the Department of Revenue's internal jurisprudence did not emphasize the lack of definition; the words "workers' organization" had not created a problem. Essentially, the definition being proposed here complies with the revenue department's own jurisprudence.

Professor Elliot also notes that there is no link between the content of the bill and the tax exemption for the union and the deductions for Canadian taxpayers. He notes that the bill does not even seek to establish any type of relationship between these various elements.

Given that this bill deals with labour organizations, unions, we must classify them within a category of subjects. Like Professor Ryder, Professor Brun and Professor Elliot, I have written that it clearly falls under section 92.13 of the Constitution Act, 1867,

la loi et ensuite, une fois déterminée la matière du projet de loi, il faut identifier dans quelle catégorie de sujets aux articles 91 et 92 dans lesquels la matière pourrait s'insérer.

Quel est donc le caractère véritable du projet de loi C-377? À quoi s'intéresse-t-il? Dans mon avis, j'ai clairement dit qu'il s'intéressait aux organisations syndicales, pas à la question de la fiscalité. Et tout concourt à retenir cette conclusion.

Je ne vois donc pas dans le contenu du projet de loi de lien véritable avec différentes prescriptions prévues à la loi, notamment l'exemption fiscale dont bénéficient les syndicats, non plus avec les déductions auxquelles ont droit les contribuables canadiens qui paient des cotisations syndicales lorsque vient le temps de calculer leur revenu imposable.

Le sommaire de la loi ne dit pas le contraire. Le professeur Brun se réfère même au titre de la loi, où on vise les organisations syndicales. Le professeur Brun nous dit que lorsque vient le temps d'analyser le caractère véritable de la loi, il faut comprendre, il faut chercher à voir, constater la singularité de l'objet du projet de loi. Toutefois, ici la singularité du projet de loi, c'est clair, son seul objet, ce sont les organisations syndicales, le titre, le sommaire, le contenu et le contexte actuel et même les déclarations faites. J'ajouterais même les propos que M. McCauley a tenus tantôt. Tout contribue à nous dire que le seul objet du projet de loi, ce sont les organisations syndicales et que ça n'a pas de lien avec une quelconque prescription fiscale.

J'en suis venu à la conclusion qu'il s'agissait d'une législation déguisée. Le législateur cherche à utiliser un vêtement juridique approprié afin de faire augmenter ses chances d'obtenir un jugement favorable en cas de contestation constitutionnelle.

Le professeur Elliot, dans son avis juridique, aux pages cinq et six, je crois que vous n'en avez pas pris encore connaissance, souligne la question de forme, le fait qu'on cherche à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu. Les tribunaux, très clairement, n'attachent aucune importance à la forme du projet de loi de la réglementation. On va s'intéresser à son objet réel.

Il s'intéresse aussi à la définition. C'est certain que dans la loi, on ajoute une définition des mots « organisation ouvrière » qui n'existait pas antérieurement. Dans mon avis, je souligne que la jurisprudence interne au ministère du Revenu, finalement n'avait pas mis en relief l'absence de définition; les mots « organisation ouvrière », n'avaient pas soulevé de problème. Pour l'essentiel, la définition ici proposée est conforme à la jurisprudence du ministère du Revenu.

Le professeur Elliot souligne aussi qu'il n'y a aucun lien entre le contenu du projet et l'exemption fiscale dont bénéficient le syndicat et aussi les déductions des contribuables canadiens. Il précise que le projet de loi ne cherche même pas à établir un lien quelconque entre ces divers éléments.

Il nous reste, la matière du projet de loi étant les organisations ouvrières, les syndicats, à classer cette matière dans une catégorie de sujets. Comme le professeur Ryder, comme le professeur Brun et comme le professeur Elliot, j'ai écrit que cela relevait clairement

and the establishment of a labour organization falls under private law, or relationships between individuals. Professor Elliot specifically refers to Professor Hogue's definition about section 92.13.

[English]

The Chair: Mr. Barré, allow me to interrupt to ask you to wrap up, because I know we want to get to questions.

[Translation]

Mr. Barré: So it is clearly established that it is under section 92.13, insofar as this section essentially refers to the issue of private law. Private law falls under provincial jurisdiction, except for what is provided in section 91 of the Constitution Act, 1867. Perhaps in response to questions, I can further specify my thoughts on the matter. As to whether it is applicable to federally certified unions, the answer is a clear no.

Senator Maltais: Welcome, Professor Barré. Can you tell us why it does not apply to labour relations under federal jurisdiction?

Mr. Barré: This bill does not address labour relations. It deals with labour organizations. If you read the opinions of Professor Brun and Professor Elliot carefully, you will see that Professor Brun clearly explains that labour relations are downstream from the creation of a union. So there are industrial relations, labour relations in the context of some sectors of activity falling under federal legislative jurisdiction, but the problem is that this bill is not concerned with labour relations, it is only concerned with union organizations. On that point, there may not be much jurisprudence.

Professor Elliot mentions this in his legal opinion, but he quotes a decision from the Quebec Court of Appeal that held that the legal relationship between a union and its own employees falls under provincial legislative jurisdiction. Why? Because a union that is certified under federal law does not operate a federal organization, is not a federal organization. Yet Parliament's jurisdiction in the area of labour relations is essentially limited to entities that fall under federal legislative jurisdiction as well as, of course, the federal public service.

There is an important distinction to be made between unions as institutions, unions themselves and their role as labour relations agents. Unions as labour relations agents are effectively already regulated by Parliament, pursuant to the Canada Labour Code.

In my legal opinion, I provide several examples where Parliament has intervened to regulate the activities of unions, but this was in its capacity as a labour relations agent.

de l'article 92.13 de la Loi constitutionnelle de 1867, et la mise sur pied d'organisation ouvrière est quelque chose qui relève du droit privé, des relations interindividuelles. Le professeur Elliot se réfère de manière précise à la définition qu'entretient le professeur Hogue à propos de l'article 92.13.

[Traduction]

Le président : Monsieur Barré, permettez-moi de vous interrompre pour vous demander de conclure, car je sais que nous tenons à passer aux questions.

[Français]

M. Barré : Donc on établit clairement que ça relève de l'article 92.13, eu égard que cet article se réfère essentiellement à la question du droit privé. L'ensemble du droit privé relève de la compétence provinciale, sauf ce qui est prévu à l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867. Et en répondant aux questions, je pourrai peut-être préciser ma pensée, à savoir si c'est applicable aux syndicats accrédités selon la loi fédérale, la réponse est clairement non.

Le sénateur Maltais : Professeur Barré, bienvenue. Pouvez-vous expliquer pourquoi ça ne s'applique pas aux relations de travail ouvrières de juridiction fédérale?

M. Barré : Le projet de loi ne s'intéresse pas aux relations du travail. Il s'intéresse aux organisations syndicales. Si vous lisez attentivement l'opinion du professeur Brun et celle du professeur Elliot, le professeur Brun explique très clairement que les relations ouvrières, c'est quelque chose qui est en aval de la création du syndicat. Donc, il y a des relations industrielles, des relations du travail dans le cadre de certains secteurs d'activité qui relèvent de la compétence législative fédérale, mais le problème c'est que le projet de loi ne s'intéresse pas aux relations du travail, il ne s'intéresse qu'à l'organisation syndicale. Là-dessus, il n'y a peut-être pas beaucoup de jurisprudence.

Le professeur Elliot le mentionne dans son avis juridique, mais il cite à un arrêt de la Cour d'appel du Québec où on a décidé que la relation juridique entre un syndicat et ses propres employés relevait de la compétence législative provinciale. Pourquoi? Parce qu'un syndicat accrédité en vertu du droit fédéral n'exploite pas une entreprise fédérale, n'est pas une entreprise fédérale. Or la compétence du Parlement en matière de relation du travail est essentiellement limitée aux entreprises qui relèvent de la compétence législative fédérale en plus, bien entendu, de la fonction publique fédérale.

Il y a une distinction importante qu'il faut faire entre le syndicat en tant qu'institution, le syndicat lui-même et en tant qu'agent de relation de travail. Le syndicat en tant qu'agent de relation du travail est effectivement déjà réglementé par le Parlement, dans le Code canadien du travail.

Dans mon avis, je donne plusieurs exemples où le Parlement est intervenu pour réglementer les activités du syndicat, mais ce en sa qualité d'agent de relation du travail.

[English]

Senator Massicotte: Mr. Lee, I want pursue your argument that transparency is good for society and can only be positive points. Would you agree there is a limit and that organizations have a right to keep certain information private, or is it “the more, the merrier,” no limits, provide everything in public? I am talking about, let us say, individuals, private corporations, public corporations and unions. Is there a framework that you see that is fair and respectable?

Mr. Lee: Let us separate individuals from corporate bodies, whether they are unions or non-profits. I am trying to separate individuals from corporate bodies.

The documents I am most familiar with, because I use them in my courses every spring and fall, are the so-called corporate disclosures. My students are required to go read the 10-Ks, which are extensive documents. There is an enormous amount of information, and it is not just the salaries; they have to disclose major product lines and what countries they are doing business in. They have to disclose future expansion plans.

Using that as the template or the model for disclosure, I am not dealing with the constitutionality; I am not a law professor. I am just dealing with the substance to address your question.

From my point of view, I think the ideal disclosure is the disclosure framework developed by the SEC in the United States and by the Ontario Securities Commission in Canada that is imposed on publicly traded corporations. There is nothing in there that is “secret”; they are revealing information that should be known about an entity.

Senator Massicotte: In other words, you say the frame of reference they should use relative to this proposed act is the U.S. disclosure for public companies?

Mr. Lee: As an example. I am using that as a template.

Senator Massicotte: The witnesses before you from the Canada Revenue Agency testified that they would interpret the word “statement” to be “a list of.” Those are not provided by public corporations in the United States, because they are looking for a listing of all receivables and all payables. Given their interpretation, that is not consistent with corporate disclosure for public companies. Is that too far, in your mind, too much disclosure?

Mr. Lee: I will answer on a personal level. I am a member of a faculty union and I have had my own disputes with the faculty union. It is a very public dispute and not a secret. It was over one of your former colleagues, Senator Landon Pearson. She was a

[Traduction]

Le sénateur Massicotte : Monsieur Lee, j’aimerais pousser un petit peu plus loin votre argument voulant que la transparence soit bonne pour la société et ne puisse avoir que des conséquences positives. Êtes-vous d’accord pour dire qu’il y a une limite et que les organisations ont le droit de garder confidentiels certains types de renseignements privés ou pensez-vous que plus il y en a, mieux c’est, qu’il n’y a pas de limite et qu’il faut tout rendre public? Je fais allusion notamment aux individus, aux sociétés privées, aux sociétés publiques et aux syndicats. Y a-t-il un cadre qui, selon vous, est plus juste et respectable?

M. Lee : Séparons les particuliers des compagnies, qu’il s’agisse de syndicats ou d’organismes sans but lucratif. J’essaie de séparer les particuliers des compagnies.

Les documents que je connais le mieux, car je m’en sers dans mon cours, chaque printemps et chaque automne, sont ce que l’on appelle des divulgations de renseignements par les entreprises. Mes étudiants doivent lire les rapports 10-K qui sont des documents très volumineux. On y retrouve une énorme quantité de renseignements et pas seulement sur les salaires; les entreprises doivent déclarer de grandes gammes de produits et indiquer dans quels pays elles font affaire. Elles doivent déclarer leurs plans d’expansion pour l’avenir.

En me servant de cela comme modèle de divulgation, je ne traite pas de constitutionnalité, car je ne suis pas professeur de droit. Je m’attarde là-dessus uniquement pour répondre à votre question.

À mon avis, je crois que la divulgation idéale est celle prévue par le cadre élaboré par la SEC aux États-Unis et par la Commission des valeurs mobilières de l’Ontario au Canada. Ce cadre est imposé aux sociétés cotées en bourse. Il n’y a rien de « secret » là-dedans. Des renseignements qui devraient bel et bien être connus au sujet d’une entité sont révélés.

Le sénateur Massicotte : En d’autres mots, vous dites que le cadre de référence qu’ils devraient utiliser dans le projet de loi actuel est le cadre qui s’applique aux sociétés publiques américaines?

M. Lee : Je vous donne un exemple. Je m’en sers de modèle.

Le sénateur Massicotte : Les témoins de l’Agence de revenu du Canada ont dit qu’ils interpréteraient le mot « déclaration » comme étant « une liste ». Les sociétés publiques américaines ne fournissent pas ces données, car on cherche une liste de créances et de dettes. Étant donné leur interprétation, ce que vous décrivez ne correspond pas à la divulgation de renseignements par les sociétés publiques. D’après vous, est-ce que cela va trop loin, s’agit-il de trop de divulgation?

M. Lee : Je vais vous répondre sur le plan personnel. Je suis membre d’un syndicat de professeurs et j’ai eu des différends avec mon syndicat. Il s’agit d’un différend très public qui ne fait l’objet d’aucun secret. Il s’agissait d’une question entourant l’une de vos

very distinguished senator, and she was asked by the president of my university to present a report on how we should do a better job of dealing with our minorities at Carleton University.

She wrote a very fine report, and then the executive of the union used union resources to try to squash, suppress or kill that report. I went to the union executive and demanded information, and I could not get it. I am someone who has been paying dues for 25 years. I thought it was bizarre that, as an owner of the union, if I can use that word — I am not an owner, because it is a non-profit entity, so there are no shares — but I have been paying and I could not get information from my own union about what they were doing. I thought these were certainly people who have gone too far. We need more regulatory disclosure concerning activities.

Senator Massicotte: What about a list of accounts receivable? Should that be part of public disclosure by unions? Certainly, it would not be the case with public companies, but would that be going too far in your mind?

Mr. Lee: Personally, I do not think so. First, I understand it is over \$5,000.

Senator Massicotte: No, the \$5,000 is separate. It is a listing of every disclosure at \$5,000. Besides that, they want a statement of accounts receivable and payable, and a statement of loans payable, and the interpretation of the Canada Revenue Agency was that it was a detailed list.

Mr. Lee: First, there is no commercial secrecy involved, because it is a union; that is to say, it is not competing in the marketplace with customers for proprietary information. It should be fully transparent, certainly not only to the members but to larger Canadian society.

As I said in my op-ed, unions occupy a privileged position in society because my right to self-representation has been taken away from me by law, and I am not challenging the collective bargaining legislation. I do not support right-to-work. I am just saying that my right to defend myself has been preempted, and I think there should be a quid pro quo: They should be required to disclose a lot more information.

Senator Massicotte: In that circumstance, do you agree that such a list is beyond the public disclosure of large public companies in the United States?

Mr. Lee: I have not looked at the regulations pertaining to disclosure; it may be. I have not looked. I use the 10-K reports, but I do not study the latest changes to regulations under the SEC that require or compel disclosure, so I cannot agree or otherwise speak to it.

anciennes collègues, la sénatrice Landon Pearson. Elle était une sénatrice tout à fait distinguée et le président de mon université lui a demandé de préparer un rapport sur les façons d'améliorer nos interactions avec les minorités présentes à l'Université Carleton.

Elle a rédigé un excellent rapport, puis le comité exécutif du syndicat s'est servi de ressources syndicales pour tenter de l'écraser, de le passer sous silence ou de l'éliminer. J'ai exigé des renseignements de la part du comité exécutif du syndicat, mais sans succès. Je paie mes cotisations syndicales depuis 25 ans. Si vous me permettez l'expression, en tant que propriétaire de ce syndicat, je trouvais étrange de ne pas pouvoir obtenir de renseignements sur l'agissement du syndicat. Bien sûr, je ne suis pas vraiment un propriétaire puisqu'il s'agit d'un organisme sans but lucratif donc il n'y a aucune action à détenir. Mais je cotise et je n'obtenais pas d'information sur les agissements du syndicat. Je croyais que ces gens étaient allés trop loin. Il nous faut plus de divulgation réglementaire concernant ce genre d'activités.

Le sénateur Massicotte : Et qu'en est-il pour la liste des comptes créditeurs? Doivent-ils faire partie de la divulgation de renseignements au public par les syndicats? Ce ne serait certainement pas exigé d'une société publique, mais croyez-vous que ce serait aller trop loin?

M. Lee : Personnellement, non. D'abord, je crois savoir qu'il ne s'agit que de sommes de 5 000 \$ et plus.

Le sénateur Massicotte : Non, en fait les 5 000 \$ sont séparés. Il s'agit d'une liste de chaque divulgation de 5 000 \$ et plus. En outre, ils veulent une liste d'états financiers pour les comptes créditeurs et débiteurs, ainsi qu'une liste d'emprunts, et l'Agence de revenu du Canada estime que c'est une liste détaillée.

M. Lee : D'abord, tout ceci ne fait l'objet d'aucun secret commercial puisqu'il s'agit d'un syndicat. C'est-à-dire qu'il n'est pas en concurrence dans un marché avec d'autres clients en ce qui a trait aux renseignements de nature exclusive. Un syndicat doit être entièrement transparent, non seulement auprès de ses membres, mais auprès des Canadiens en général.

Comme je l'ai dit dans mon article d'opinion, les syndicats sont en position privilégiée dans la société, car mon droit à l'autoreprésentation m'est retiré par la loi. Je ne remets pas en question la législation se rapportant aux négociations collectives. Je n'appuie pas le droit au travail. Je dis simplement que mon droit de me défendre moi-même m'est enlevé et je devrais avoir quelque chose en contrepartie : on devrait exiger qu'ils divulguent bien plus d'information.

Le sénateur Massicotte : Dans ces circonstances, convenez-vous qu'une telle liste va au-delà de l'exigence de divulgation publique imposée aux grandes sociétés publiques américaines?

M. Lee : Je ne me suis pas penché sur les règles régissant la divulgation; c'est possible. Je n'ai pas regardé. Je me sers des rapports 10-K, mais je n'étudie pas les derniers changements apportés au règlement en vertu de la SEC qui exige la divulgation, donc je ne peux ni répondre oui ni me prononcer là-dessus.

[Translation]

Senator Bellemare: My question is for Professor Ryder and Professor Barré. We have been told that similar legislation exists in several other countries including the United States and France. When we look at this legislation, we also see that it includes the employer's side. Employers' associations are therefore often covered, and so are the employers themselves, in the United States as well as in France.

If, under Bill C-377, there had been an attempt to cover the other side as well, not only the unions, but the employer's side with respect to labour relations, would it have made this bill more acceptable from a constitutional standpoint, namely through the ancillary powers doctrine? Could a more comprehensive bill have been considered constitutionally compliant?

Mr. Barré: I do not believe so. I had not addressed the issue of ancillary powers in detail in my brief. However, having read Professor Elliot's legal opinion last week, I wrote a few notes and I am rather satisfied to say that they are exactly in keeping with what Professor Ryder said earlier, regarding the issue of knowing whether Bill C-377 is in pursuance of the objectives under our tax law.

The answer is a clear no; and I concluded that Bill C-377 cannot be saved through the application of the ancillary powers doctrine. Were there to be a change to include employers as well, I do not believe it would fundamentally change this conclusion.

I would like to raise one point; in my legal opinion, I did note that in the U.S., this disclosure obligation falls under labour law.

[English]

Mr. Ryder: I do not think it would make a difference from my point of view, because the fundamental problem, senator, is with the failure to respect the division of jurisdiction over labour relations and labour organizations, as I see it. To broaden the legislation and make it applicable — again, still to all management organizations and all labour organizations — would, in a sense, just compound the difficulty.

From another point of view, you might be able to argue that the connection to a legitimate income tax objective is a little more apparent with a broader piece of legislation, because whatever the income tax rationale is for focusing on and requiring disclosure from unions, it is a rationale that would apply to a whole host of other organizations, including management organizations.

I think one of the problems in trying to justify this as income tax legislation is that I have not heard any explanation for why the bill focuses on labour organizations, specifically why there is an income tax problem. I understand the argument for more disclosure. I think there are powerful arguments. The question is:

[Français]

La sénatrice Bellemare : Ma question s'adresse au professeur Ryder et au professeur Barré. On nous a dit que, dans plusieurs pays, il y avait des législations semblables, notamment aux États-Unis et en France. Lorsqu'on se penche sur ces législations, on constate aussi que ce sont des législations qui embrassent également la partie de l'employeur. Les associations patronales sont donc souvent couvertes et les employeurs aussi, autant aux États-Unis qu'en France.

Si on avait, dans le projet de loi C-377, essayé ou tenté de couvrir aussi l'autre côté, pas seulement les syndicats, mais aussi la partie de l'entreprise au niveau des relations de travail, cela aurait-il rendu davantage acceptable le projet de loi sur le plan constitutionnel, notamment par le biais des pouvoirs auxiliaires? Un projet de loi plus global pourrait-il prétendre être constitutionnel selon vos avis?

M. Barré : Je ne le crois pas. Je ne m'étais pas trop prononcé sur la question des pouvoirs accessoires dans mon mémoire. Cependant, après avoir lu l'avis juridique du professeur Elliot la semaine dernière, j'ai écrit quelques notes et je suis assez satisfait de constater qu'elles rejoignent exactement ce que le professeur Ryder nous a dit tantôt en ce qui concerne la question de savoir si le contenu du projet de loi C-377 participe d'une manière active à la réalisation des objectifs de la loi fiscale.

La réponse est clairement non; et ma conclusion était de dire que le projet de loi C-377 ne peut être sauvegardé par l'application de la doctrine des pouvoirs accessoires. Si on modifiait le contenu pour y viser aussi les employeurs, je pense que cela ne changerait fondamentalement pas cette conclusion.

J'aimerais peut-être souligner un point; dans mon avis juridique, j'avais quand même souligné qu'aux États-Unis cette obligation de divulgation relève des lois du travail.

[Traduction]

M. Ryder : À mon avis, il n'y aurait aucune différence. Le problème fondamental, madame la sénatrice, est le non-respect de la division des compétences en matière de relations de travail et d'organisation ouvrière. Si on élargissait la portée de la loi pour qu'elle soit appliquée à tous les organismes de gestion et à toutes les organisations ouvrières, les difficultés ne feraient qu'augmenter.

Par ailleurs, on pourrait prétendre qu'un lien à un objectif d'imposition légitime est plus clair lorsqu'il s'agit d'une loi à portée plus vaste. La raison fiscale qui sous-tendrait l'exigence de divulgation de la part des syndicats s'appliquerait aussi à plusieurs autres organisations, notamment les organismes de gestion.

Je crois que l'un des problèmes est de tenter de justifier ces mesures comme loi fiscale, car je n'ai pas encore entendu la raison pour laquelle le projet de loi cible les organisations ouvrières, particulièrement au niveau d'un problème d'impôt sur le revenu. Je comprends les arguments en faveur d'une plus grande

What is the constitutionally appropriate way to go about regulating disclosure? This bill is fundamentally flawed in that regard.

Senator Ringuette: Yesterday, the promoter of this legislation, MP Russ Hiebert, was in front of us. I asked many times what his consultation was with regard to the jurisdiction in this bill. Unfortunately, it seems that it was a committee of MPs. I do not think there were any constitutional lawyers in that group, so I am happy that you are here.

Mr. Ryder, I do not know if you were here earlier to listen to officials from the Canada Revenue Agency, but they said that this bill is just disclosure and not for tax purposes, and that is on the record. That is very telling, shall I say.

I listened to Senator Bellemare's question. Is there any way that this bill can be amended to survive a constitutional challenge that will, again, probably cost taxpayers millions and millions of dollars?

Mr. Ryder: Senator Ringuette, as I have suggested, I think the way to solve the division of powers problem is to have any change to disclosure obligations of unions enacted pursuant to the Canada Labour Code and have it applicable only to unions within the federally regulated sectors of the economy, or to do the same for federal legislation dealing with public-sector unions. That is the orthodox way of dividing jurisdiction over labour relations in this country.

That would deal with the division of powers problem, but there may be a series of other issues pursuant to the Charter because of the unprecedented degree or the onerous nature and scope of the disclosure obligations. There is an argument under the Charter that it ends up interfering with the activities of unions and their ability to fulfill their role, and it therefore interferes with freedom of association. The disclosure obligations in relation to political activities also may have a negative impact on other fundamental Charter freedoms, such as freedom of expression.

Therefore, I think there will be challenges based on the Charter, as well. To me, those arguments are more difficult and more uncertain as to their outcome. However, the way to solve what I think is a very obvious and serious problem with the division of powers is to do so along the lines that I suggested.

Senator Ringuette: Mr. Barré?

[*Translation*]

Mr. Barré: When I was given this mandate, it had been suggested to me that I address the issue of the violation of certain rights, as defined by the Canadian Charter of Rights and

divulgence et je crois qu'ils sont convaincants. La question qui se pose est la suivante : Quelle est la méthode appropriée au titre de la Constitution pour réglementer la divulgation? Le projet de loi comporte une lacune fondamentale à cet égard.

La sénatrice Ringuette : Hier, le parrain du projet de loi, le député Russ Hiebert, a comparu. À plusieurs reprises, je lui ai demandé qui avait-il consulté au sujet de la compétence dans ce projet de loi. Malheureusement, il semble qu'il s'agissait d'un comité de parlementaires. Je ne crois pas que des avocats de droit constitutionnel en faisaient partie, donc je suis heureuse de vous voir aujourd'hui.

Monsieur Ryder, je ne sais pas si vous avez eu l'occasion d'entendre les fonctionnaires de l'Agence de revenu du Canada un peu plus tôt. Ils ont dit que le projet de loi traite uniquement de divulgation et non d'impôt, c'est consigné au procès-verbal. Je crois que cela en dit long.

J'ai entendu la question de la sénatrice Bellemare. Pourrait-on modifier le projet de loi actuel pour qu'il survive à une éventuelle contestation constitutionnelle qui, encore une fois, coûtera probablement des millions de dollars aux contribuables?

M. Ryder : Madame la sénatrice Ringuette, comme je l'ai proposé, je crois que la solution à ce problème de division des pouvoirs est d'enclôser toute modification aux obligations de divulgation des syndicats dans le Code canadien du travail. Qui plus est, il faudrait que ces mesures soient appliquées uniquement aux syndicats des secteurs économiques réglementés par le fédéral ou qu'on fasse la même chose pour les lois fédérales portant sur les syndicats du secteur public. Ce serait la méthode parfaitement orthodoxe de diviser les compétences en matière de relations de travail au pays.

Cela réglerait le problème de division des pouvoirs, mais il pourrait y avoir d'autres problèmes liés à la Charte en raison du degré sans précédent ou de la nature et de la portée pénibles des obligations de divulgation. On pourrait avoir recours à l'argument suivant en vertu de la Charte. Si les obligations de divulgation nuisent aux activités des syndicats et à leur capacité de s'acquitter de leur mandat, alors elles nuisent à leur liberté d'association. Les obligations de divulgation en matière d'activités politiques pourraient aussi avoir un effet négatif sur d'autres libertés fondamentales en vertu de la Charte, notamment la liberté d'expression.

Je crois donc qu'il y aura aussi des contestations en vertu de la Charte. Selon moi, ces arguments sont plus difficiles et le résultat est plus incertain. Cependant, pour régler ce que je juge être un problème très grave et évident de division des pouvoirs, il faudrait suivre les recommandations que j'ai formulées.

La sénatrice Ringuette : Monsieur Barré?

[*Français*]

M. Barré : Lorsqu'on m'a confié le mandat, on m'avait suggéré d'aborder la question de l'atteinte à certains droits définis dans la Charte canadienne des droits et libertés, et j'ai

Freedoms, and I responded that I preferred not to deal with that. Because if we address the issue of the application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, we automatically have to ask whether any infringement or restriction of certain rights can be considered reasonable in the context of a free and democratic society. In assessing what is reasonable in limits imposed by law, I believe that two reasonable individuals may have differing opinions on many subject matters. Even Supreme Court justices have varied opinions on these types of matters.

I therefore preferred to limit my comments to the issue of jurisdiction, because when it comes to the division of jurisdiction, there are very objective rules. Open any constitutional law manual and you will find rules as to the nature and substance of a law and the assignment to one area of jurisdiction of a particular subject matter.

[English]

Senator Campbell: Professor Lee, I certainly agree with your comments on transparency, but does transparency trump the Constitution?

Mr. Lee: I cannot answer that because I do not consider myself qualified to speak on the Constitution in the sense of the division of powers.

Senator Campbell: No, I am not asking you to speak about the Constitution. I am in the same boat as you are. All I am saying is: Do you think transparency should trump the Constitution? We have already heard that this is unconstitutional — that it will be. Does that trump the Constitution?

Mr. Lee: We are all roughly the same age. From what I have witnessed over the last 30 to 40 years, we are moving irrevocably toward a more transparent world from a much less transparent world. Transparency is increasingly trumping other issues. I see it in the university, with students and their demands for information.

Senator Campbell: But we have a Constitution. This is way bigger than a students' union or any other union. This is the Constitution of Canada, and all I want to know is if transparency trumps that.

Mr. Lee: If you are asking me how the court will rule if it is challenged, I do not know, because that will be determined by a superior court. The law is evolving, and we do see laws that have been overturned much later in time.

Senator Campbell: For once we have had someone say outright that it will be unconstitutional. The person who says it comes with very high qualifications. I just do not think this dog will hunt.

répondu que je préférerais ne pas toucher à ça. Parce que s'attaquer à la question de l'application de la Charte canadienne des droits et libertés nous amène irrémédiablement à la question de savoir si les atteintes ou les restrictions apportées à certains droits jouissent d'un caractère raisonnable dans le cadre d'une société libre et démocratique. Sous l'appréciation du caractère raisonnable des limitations apportées au droit, je pense que deux personnes raisonnables, sur bien des sujets, peuvent diverger d'opinion. Même les juges de la Cour suprême, entre eux, divergent d'opinion sur de telles questions.

J'ai donc préféré limiter mon propos à la question du partage de la compétence, parce qu'en matière du partage des compétences, les règles existent de manière très objective. Ouvrez n'importe quel manuel de droit constitutionnel, vous y trouverez les règles concernant l'établissement du caractère véritable de la loi et le fait d'attribuer à un type de compétence une matière donnée.

[Traduction]

Le sénateur Campbell : Monsieur Lee, je suis certainement d'accord avec vos propos sur la transparence. Cependant, est-ce que la transparence a préséance sur la Constitution?

M. Lee : Je ne peux pas vous répondre, car je ne suis pas qualifié pour parler de la Constitution, notamment au sens de la division des pouvoirs.

Le sénateur Campbell : Non, je ne vous demande pas de parler de la Constitution. Je suis dans la même situation que vous. Je dis simplement : Croyez-vous que la transparence devrait avoir préséance sur la Constitution? On nous a déjà dit que c'est inconstitutionnel — que ça le sera. Est-ce que cela prime sur la Constitution?

M. Lee : Nous avons tous à peu près le même âge. Selon mon expérience des 30 ou 40 dernières années, nous passons irrévocablement d'un monde beaucoup moins transparent à un monde beaucoup plus transparent. La transparence a de plus en plus souvent préséance sur d'autres enjeux. Je le constate à l'université, lorsque les étudiants font des demandes d'information.

Le sénateur Campbell : Mais nous avons une Constitution. Il s'agit d'un élément bien plus important qu'un syndicat étudiant ou que tout autre syndicat. Il s'agit de la Constitution du Canada, et tout ce que j'aimerais savoir c'est si la transparence doit primer sur la Constitution.

M. Lee : Si vous me demandez comment le tribunal tranchera s'il y a une contestation, je ne pourrais pas vous dire, car c'est une cour supérieure qui prendra cette décision. Le droit évolue et nous avons vu certaines lois être renversées beaucoup plus tard.

Le sénateur Campbell : Pour une fois, on nous a dit carrément que ce serait inconstitutionnel. La personne qui nous l'a dit était éminemment compétente. Je ne pense tout simplement pas que cela passera.

Mr. Lee: That is the role of the courts and not law professors.

Senator Campbell: It also is our role to ensure that we do not pass laws that are unconstitutional. That is the difficulty that we are having here.

I just believe that we are in this problem. I am with you on transparency. God knows the Senate could use it; I am not arguing with that position —

Mr. Lee: And that was not meant as a cheap shot. I am a strong supporter of the Senate.

Senator Campbell: No, no. We do not consider anything cheap shots anymore in the Senate; we just accept them as our due.

Senator Segal: I have a question for Dr. Lee and then a brief one for the legal members of the panel. I want to point out that while the committee goes back to 1867, the members do not. We are a slightly more recent vintage.

The Chair: Speak for yourself!

Senator Segal: Might I also say — and I hope that my colleagues of different political affiliations will indulge me — that I consider standing for the Progressive Conservative Party in 1993 an act of raw courage and loyalty, and I want to thank you for having done that.

Mr. Lee: I am told it was an act of stupidity on my part.

Senator Campbell: Suicidal.

Senator Segal: I will always typify it in the constructive way.

[Translation]

If I understand the report from our constitutional experts, if we want to make sure this legislation maintains its capacity to be constitutionally compliant, we have to start by aligning the Income Tax Act with the Canada Labour Code, and limiting the unions involved to those that are currently under federal jurisdiction, and second, perhaps use the notwithstanding clause.

[English]

That this law goes forward, notwithstanding the Charter of Rights and Freedoms. If we did those two things, there is a shot that the bill might be constitutional.

[Translation]

Have I understood your comments?

Mr. Barré: Yes, but I think we will not be completely impervious to a constitutional challenge, even if this regulation falls within the Canada Labour Code. But if, within the Canada Labour Code, you seek to regulate unions as unions and not as

M. Lee : Ce rôle revient aux tribunaux et non aux professeurs de droit.

Le sénateur Campbell : Il est de notre devoir d'éviter d'adopter des lois qui sont inconstitutionnelles. C'est la difficulté à laquelle nous nous heurtons maintenant.

Je crois que nous avons un problème. Je suis d'accord avec vous au niveau de la transparence. Dieu sait que le Sénat pourrait en avoir davantage; je ne m'oppose pas à ce point de vue...

M. Lee : Je ne voulais pas être mesquin. J'appuie tout à fait le Sénat.

Le sénateur Campbell : Non, non. Nous ne considérons plus rien comme étant des coups bas au Sénat; nous les acceptons.

Le sénateur Segal : J'ai une question pour M. Lee puis une question rapide pour les témoins juristes. Je tiens à vous rappeler que si le comité a été créé en 1867, ce n'est pas le cas des membres. Nous sommes d'un millésime un peu plus récent.

Le président : Parlez pour vous!

Le sénateur Segal : J'espère que mes collègues d'autres affiliations politiques me permettront d'ajouter que je trouve que votre candidature au Parti progressiste conservateur en 1993 était un geste empreint de courage et de loyauté. Je tiens à vous en remercier.

M. Lee : On me dit que c'était un acte stupide de ma part.

Le sénateur Campbell : Suicidaire.

Le sénateur Segal : Je le décrirai toujours de façon constructive.

[Français]

Si je comprends bien le rapport de nos experts constitutionnels, les deux choses qu'il faut faire pour conserver la capacité de cette loi d'être constitutionnelle c'est, premièrement, changer la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada conformément au Code canadien du travail et de limiter les syndicats impliqués à ceux qui sont maintenant régis par le fédéral, et, deuxièmement, peut-être utiliser la clause nonobstant.

[Traduction]

C'est-à-dire que l'on va de l'avant avec cette loi, nonobstant la Charte des droits et libertés. Si l'on apportait ces deux ajustements, il y aurait une chance que le projet de loi puisse être constitutionnel.

[Français]

Est-ce que je comprends bien vos propos?

M. Barré : Oui, mais je pense qu'on ne serait pas totalement à l'abri d'une contestation constitutionnelle même si la réglementation est inscrite dans le Code canadien du travail. Mais si, dans le Code canadien du travail, vous cherchez à

labour relations agents, you may not be able to withstand a constitutional challenge. Clearly the notwithstanding clause does not address the issue of the division of legislative jurisdiction.

[English]

Senator Segal: Do you want to add to that, counsel?

Mr. Ryder: I am in agreement. Senator Segal, I hope that you are not proposing the use of the notwithstanding clause.

Senator Segal: No, I am opposed to the legislation, but I want to understand what would have to be done to make it appropriate.

Mr. Ryder: Of course, if it were used it would foreclose the possibility of challenging the legislation based on the fundamental freedoms in section 2, including freedom of association and freedom of expression.

The other change that you mentioned — moving the disclosure obligation to the Canada Labour Code and restricting its application to unions in the federally regulated workplaces — I think would remove the objection based on the division of powers.

Senator Segal: My question for Professor Lee related to the issue of transparency and the issue of what I would call fairness and transparency together.

I am aware of what corporate disclosures are, and the fact that you use those as teaching aids is an inspired thing to do; I think it is an outstanding thing to do. Senator Massicotte touched on this in his question in that I do not believe that expenditures of \$5,000, which is what this bill calls for making public, are required by the SCC or the OSC. With respect to categories, they have the NEO category, the named executive officers. Most of those numbers these days, for better for worse, tend to be in the seven-figure context.

From the point of view of balance, fairness and transparency, because they are all values that I think we share, how would you feel about a trade union that will be involved in a major negotiation with one of the big car or mining companies having to make a level of disclosure about its level of activities and expenditures that is not required, by any law, of the people in the car or mining companies who are doing a great job protecting their stakeholders and want to come to a fair labour agreement? Would you be at all troubled by a level of disclosure in one place in terms of a bargaining process that is not parallel in the other place?

Mr. Lee: Thank you for that question. I understand what you are arguing, but we are really discussing differences in scale. No union in Canada has the scale of a Fortune 100 corporation. Fortune 100 or 500 corporations have assets in the range of

réglementer le syndicat en tant que syndicat et non en tant qu'agent de relations du travail, vous n'êtes pas à l'abri d'une contestation constitutionnelle. Il va de soi que la clause nonobstant ne touche pas la question du partage de la compétence législative.

[Traduction]

Le sénateur Segal : Vous souhaitez ajouter quelque chose, monsieur Ryder?

M. Ryder : Je suis d'accord, mais j'espère que vous ne proposez pas le recours à la clause nonobstant, sénateur Segal.

Le sénateur Segal : Non, c'est simplement que je m'oppose à ce projet de loi et que j'essaie de comprendre ce qu'il faudrait faire pour qu'il devienne acceptable.

M. Ryder : Il va de soi que si l'on avait recours à cette clause, on éliminerait toute possibilité de contestation de la loi au titre des libertés fondamentales prévues à l'article 2, y compris la liberté d'association et la liberté d'expression.

Vous proposez également de transférer l'obligation de divulgation au Code canadien du travail en limitant son application aux syndicats présents dans les milieux de travail sous réglementation fédérale, ce qui répondrait d'après moi à l'objection concernant la répartition des pouvoirs.

Le sénateur Segal : Ma question à M. Lee portait sur la transparence et ce que j'appellerais l'équité dans le contexte de la transparence.

Je connais ces formulaires que les entreprises doivent remplir pour divulguer des renseignements, et je trouve très intéressant que vous les fassiez lire à vos étudiants dans le cadre de leur formation. Le sénateur Massicotte a déjà abordé la question, mais je ne crois pas que la divulgation des dépenses de l'ordre de 5 000 \$, ce qu'exige ce projet de loi, soit requise par la Cour suprême du Canada ou la Cour suprême de l'Ontario. On se sert plutôt d'une catégorie pour les cadres supérieurs désignés. Qu'on le veuille ou non, les chiffres en cause dans ce contexte dépassent plutôt désormais le million de dollars.

Dans une optique d'équilibre, d'équité et de transparence, des valeurs que nous partageons tous à n'en pas douter, que diriez-vous d'une situation où un syndicat participant à une négociation importante avec une grande société automobile ou minière serait assujéti à un seuil de divulgation à l'égard de ses activités et de ses dépenses, alors qu'aucune loi n'impose d'exigences semblables aux fabricants automobiles et aux sociétés minières qui font de leur mieux pour protéger leurs actionnaires en négociant une convention collective équitable? Ne trouveriez-vous pas un peu déconcertant ce déséquilibre entre ce que l'on demande à l'une des parties à la table des négociations par rapport à ce qui est exigé de l'autre?

M. Lee : Merci pour votre question. Je vois où vous voulez en venir, mais nous avons ici affaire à des entités qui n'ont pas la même ampleur. Aucun syndicat canadien ne pourrait faire partie du Fortune 100. Les grandes sociétés figurant au palmarès

hundreds of billions of dollars, so necessarily they will not be commensurate. We are dealing with two incomparable institutions: a publicly traded corporation worth billions of dollars and a union that might have several millions in revenue. The aggregate of total annual revenues of unions in Canada is approximately \$4 billion. That is for all unions in Canada. That does not even come close.

It is not the quanta. I am using my own personal experience with unions. It has been very frustrating that I cannot get information from them; they stonewall. They say, “Okay, make an appointment. In three weeks’ time, if we are here, if the clock strikes at the right time, and you are standing outside the door” There are barriers put in front.

I realize this is not dealing with the constitutional issues — I am not a law professor — but I am talking about the practical problems. Unfortunately, the provinces are not dealing with this or responding to these abuses, and I believe they are serious abuses. I am referring to the attempts to suppress and to attack Jewish people in Canada. I am talking CUPE and the anti-Israel campaign. I have been involved in the “anti-anti” side at Carleton, meaning I am against the anti-Israel side. It has been very frustrating when a union becomes hijacked — hijacked — by people who are abusing their authority. I have said this publicly and I will say it again. I am looking for levers. My interest is not ideological; I am looking for levers to achieve greater justice and transparency in unions.

The Chair: We have now concluded round one. Our time for this segment has expired. I do have two people who would like to ask a question in round two.

Since the time has expired, could you ask quick questions and perhaps we could get quick answers.

Senator Ringuette: I have made access to information requests of the PMO, the PCO and the Minister of Justice with regard to a legal opinion on the constitutionality of this bill, and I got no answer.

The Senate, as a body of sober second thought, must take into consideration the constitutionality of the bill. We do not have the means to refer this bill to the Supreme Court of Canada to see if it is constitutionally correct, but the Government of Canada can do so before we enact such a mistake. How would you suggest we proceed?

Mr. Ryder: A couple of possibilities come to mind. One would be to urge the government to consider initiating a reference to the Supreme Court of Canada if they are committed to this bill in its current form. There will be, I believe, a six-month delay after Royal Assent before its obligations come into effect. However,

Fortune 100 ou Fortune 500 ont des actifs se chiffrant en centaines de milliards de dollars, ce qui fait qu’il n’y a aucune comparaison possible. On compare des pommes et des oranges en mettant en parallèle une entreprise cotée en bourse valant des milliards de dollars et un syndicat dont les revenus atteignent à peine quelques millions. Si l’on cumulait les revenus annuels des syndicats canadiens, on obtiendrait environ 4 milliards de dollars. Je parle ici de tous les syndicats au Canada. On est vraiment loin du compte.

Ce n’est pas une affaire de quantité. Je peux vous parler de mes propres expériences avec les syndicats. Je me heurte à de l’obstruction systématique toutes les fois que j’essaie d’obtenir de l’information, ce qui ne manque pas d’être très frustrant. On me dit de prendre rendez-vous, que la chance me sourira peut-être si je me présente au moment approprié trois semaines plus tard et différents trucs de la sorte. On nous met vraiment des bâtons dans les roues.

Je sais bien qu’il n’est pas question de contestations constitutionnelles — je ne suis pas professeur de droit —, mais je parle de problèmes d’ordre pratique. Malheureusement, les provinces ne s’en préoccupent pas, ou ne réagissent pas à ces abus, et à mon avis, ils sont graves. Je parle des tentatives d’opprimer et d’attaquer des Juifs, au Canada. Je parle du SCFP et de la campagne contre Israël. J’ai participé à la campagne « anti-anti », à Carleton, c’est-à-dire que je m’oppose à la campagne contre Israël. Il est très frustrant d’assister à une prise de contrôle — je dis bien une prise de contrôle — de syndicat par des gens qui abusent de leur pouvoir. Je l’ai dit publiquement, et je le redirai encore. Je cherche des leviers qui permettront de faire qu’il y a plus de justice et de transparence au sein des syndicats.

Le président : Nous avons maintenant terminé notre première série de questions puisque le temps réservé à ce segment est écoulé. J’ai le nom de deux personnes qui souhaitent poser une question durant la deuxième série de questions.

Puisque nous n’avons plus de temps, pouvez-vous rapidement poser vos questions, et peut-être les réponses pourront-elles être brèves?

La sénatrice Ringuette : J’ai fait des demandes d’accès à l’information auprès du bureau du premier ministre, du bureau du Conseil privé et du ministre de la Justice au sujet de l’avis juridique qui a été émis sur la constitutionnalité de ce projet de loi, et je n’ai reçu aucune réponse.

Le Sénat, en sa qualité de chambre de second examen objectif, doit tenir compte de la constitutionnalité du projet de loi. Nous n’avons pas les moyens de saisir la Cour suprême du Canada de ce projet de loi pour qu’elle en détermine la constitutionnalité, mais le gouvernement du Canada peut le faire pour éviter toute erreur. Comment proposez-vous de procéder?

M. Ryder : Certaines possibilités me viennent à l’esprit. La première serait d’inciter le gouvernement à envisager un renvoi à la Cour suprême s’il tient à ce projet de loi sous sa forme actuelle. Il doit s’écouler, je crois, six mois après l’obtention de la sanction royale avant l’entrée en vigueur de ses obligations. Cependant,

that is not long enough to enable the completion of a legal proceeding that would lead to a definitive constitutional opinion, so there is a great deal to be said for the wisdom and fairness of initiating a reference if the government is committed to the bill.

[Translation]

Mr. Barré: On the same issue, I agree with Professor Ryder. It is very likely that, should this bill be adopted, legal discussions will ensue and we will therefore have to wait for the expiry of the six-month wait time provided in clause 3. The legal process is relatively long at the trial level, at the Court of Appeal and at the Supreme Court. Should this bill be adopted as is, we will need to give serious thought to the Government of Canada referring the matter to the Supreme Court.

[English]

Senator Nancy Ruth: Professor Lee, I hear your frustration. In your last comments you did say that the provincial labour legislation or groups are not doing enough, and therefore you would support this bill. If the provincial labour organizations were doing enough would you withdraw?

Mr. Lee: You are probably right. I should disclose that after my op-ed was published, I wrote to the Ontario labour minister. In the op-ed I criticized her comments to the Senate and about two weeks later I received a long letter basically attacking me personally for the position I took, and I said, "You, the province of Ontario, are not doing enough to regulate unions." I am not saying that they are out of control. I am saying that the minoritarian members in a union do not have any rights to challenge or get information from the cabal that is in charge, and this is a very frequent problem with so-called union politics.

Senator Nancy Ruth: Would it be fair to say that this legislation in some sense holds out hope for you?

Mr. Lee: For me it holds out enormous hope, because I think that Justice Brandeis hit the nail on the head when he said that sunshine is the most powerful disinfectant of all. That is absolutely apropos. I believe profoundly in disclosure of information.

The Chair: On behalf of all senators, I would like to express our great appreciation to each of our panel members for your appearance today. It has been very helpful and stimulating, as I think you can tell from the questions.

In our third hour today we are pleased to welcome Pierre Brun representing the Canadian Association of Labour Lawyers, and Tom Stamatakis, President of the Canadian Police Association. Joining us by video conference is Don Todd, currently Research

cette période ne suffit pas pour la tenue d'une procédure judiciaire qui aboutirait à la délivrance d'un avis constitutionnel définitif, il y a donc beaucoup à dire sur la sagesse et la sincérité du déclenchement d'un renvoi si le gouvernement tient à ce projet de loi.

[Français]

M. Barré : Sur la même question, je suis d'accord avec le professeur Ryder. Il est plus que probable que, si le projet de loi est adopté, des discussions judiciaires seront engagées et il faudra donc attendre l'expiration du délai de six mois prévu à l'article 3. Le processus judiciaire est relativement long en première instance, en Cour d'appel et en Cour suprême. Un renvoi à la Cour suprême par le gouvernement du Canada est sûrement quelque chose à envisager sérieusement si le projet de loi est adopté tel quel.

[Traduction]

La sénatrice Nancy Ruth : Monsieur Lee, je perçois votre frustration. Vous avez dit tout à l'heure que la législation du travail ou les groupes ne font pas assez, par conséquent vous appuieriez ce projet de loi. Si les organisations syndicales provinciales faisaient assez, est-ce que vous retireriez votre appui?

M. Lee : Vous avez probablement raison. Je dois dire qu'après la publication de mes deux articles d'opinion, j'ai écrit à la ministre du Travail de l'Ontario. Dans mes articles, je l'avais critiquée pour les commentaires qu'elle avait faits au Sénat, et environ deux semaines plus tard, j'ai reçu une longue lettre où on m'attaquait, en fait, personnellement pour la position que j'avais prise, et j'ai dit « Vous, du gouvernement de l'Ontario, vous ne faites pas assez pour réglementer les syndicats ». Je ne dis pas qu'ils sont hors de contrôle. Je dis seulement que les membres minoritaires d'un syndicat n'ont pas le droit de s'opposer à la cabale qui a le dessus ni d'en obtenir des renseignements, et c'est un problème très fréquent que pose ce qu'on appelle la politique syndicale.

La sénatrice Nancy Ruth : Pourrait-on leur dire que d'une certaine façon ce projet de loi vous donne de l'espoir?

M. Lee : Oui, beaucoup d'espoir, parce que je pense que le juge Brandeis a visé juste quand il a dit que les rayons du soleil sont le meilleur désinfectant qui soit. Il n'aurait pas pu mieux dire. Je suis un fervent partisan de la divulgation de l'information.

Le président : Au nom de tous les sénateurs, je tiens à exprimer notre reconnaissance à chacun des témoins pour leur présence aujourd'hui. Vos commentaires ont été très utiles et intéressants, comme vous avez certainement pu en juger d'après nos questions.

Nous en sommes à la troisième heure de notre réunion aujourd'hui; nous avons le plaisir d'accueillir Pierre Brun, qui représente l'Association canadienne des avocats du mouvement syndical et Tom Stamatakis, président de l'Association

Director at Americans for Limited Government. Each will make an opening statement and I would ask each to give a brief thumbnail sketch of their background in their opening remarks.

Pierre Brun, Representative, Canadian Association of Labour Lawyers: Good afternoon. Thank you for having us. I will discuss a number of things and deal more briefly with a few items such as the question of constitutionality regarding division of powers. I will be happy to answer questions later.

[Translation]

My name is Pierre Brun. I have been a labour relations lawyer for nearly 25 years, specializing primarily in constitutional issues and the protection of the fundamental freedoms. I have been a member of the Canadian Association of Labour Lawyers for nearly 15 years. I'm accompanied by my colleague, James Harnum of Koskie Minsky, in Toronto, and he is specialized in the area of pension plans and benefits.

As its name would indicate, our organization represents nearly 300 lawyers in Canada and concentrates on professionals working in labour relations, both from the private sector, such as James and myself, or lawyers who are directly employed by these unions.

I would like to point out that CALL is not a lobby group. We are here to provide information and to educate our members and to promote the digest of certain rights and interests. I would also like to point out that we all work on a volunteer basis within this organization. We do not have an agenda. We are not paid by specific clients. We simply represent our organization.

As far as our position is concerned, we provided the Senate with a brief summary of the issues related to Bill C-377, which I will summarize quickly.

The first and most fundamental issue is of course the purpose and objective of this bill which must be spelled out with respect to the constitutional aspects of the division of powers. I would then also like have a discussion with you about the matter of a breach of lawyer-client privilege.

We feel that, despite certain amendments made recently prior to adoption, this bill still poses some serious problems in this area. We will also be raising a few questions regarding freedom of association, freedom of expression and the protection of privacy.

I would like to begin with the issue of lawyer-client privilege: we know that this legislation is now requiring the disclosure of a significant amount of data and information which is described in a specific and non-specific manner. The legislation states specifically that everything has to be disclosed as soon as the

canadienne des policiers. En vidéoconférence, nous entendrons Don Todd, qui est actuellement directeur de la recherche auprès de Americans for Limited Government. Dans le cadre de vos déclarations préliminaires, messieurs, je vous invite à nous donner un aperçu de vos antécédents.

Pierre Brun, représentant, Association canadienne des avocats du mouvement syndical : Bonjour. Je vous remercie de nous accueillir. Je parlerai de diverses choses et très brièvement de diverses questions comme celle de la constitutionnalité en ce qui concerne la division des pouvoirs. Je répondrai volontiers aux questions par la suite.

[Français]

Mon nom est Pierre Brun. Je suis avocat en relation de travail depuis près de 25 ans, spécialisé essentiellement dans les questions constitutionnelles et la protection des libertés fondamentales. Je suis membre de l'Association canadienne du mouvement syndical depuis presque 15 ans. Je suis accompagné par mon collègue James Harnum du bureau de Koskie Minsky, à Toronto, qui est lui-même spécialisé dans le domaine des régimes de retraite et des avantages sociaux.

Comme son nom l'indique, notre organisation regroupe à peu près 300 avocats et avocates au Canada et se concentre sur des professionnels qui œuvrent du côté du mouvement syndical, des gens dans le privé comme James et moi-même ou qui sont directement des avocats et avocates employés par ces syndicats.

Je tiens à souligner que la CAM n'est pas un groupe de lobby. Nous sommes là pour donner de l'information et de l'éducation à nos membres et promouvoir la condense de certains droits et intérêts. J'aimerais également souligner que nous travaillons tous de façon bénévole au sein de cette organisation. Nous n'avons pas d'agenda. Nous ne sommes pas payés par des clients particuliers outre le fait de représenter cette organisation.

Concernant notre position, nous avons fourni au Sénat un bref résumé des questions soulevées par le projet de loi C-377, et je le résume rapidement.

La première question, la plus fondamentale, est évidemment celle du but et de l'objectif de cette loi qu'il faut évidemment bien caractériser pour la question constitutionnelle du partage des compétences. Suivra également une discussion avec vous de la question d'une atteinte aux privilèges du secret professionnel pour l'avocat.

Nous sommes d'avis que malgré certains amendements apportés dernièrement avant son adoption, ce projet de loi pose encore de sérieux problèmes à cet égard. Nous allons également soulever quelques questions concernant la liberté d'association, la liberté d'expression et la protection de la vie privée.

Je commence avec la question de la protection du secret professionnel : on sait que cette loi demande désormais la divulgation d'un nombre impressionnant de données et d'informations qui sont décrites à la fois de façon précise et imprécise. Ce qui est précis, c'est que tout doit être divulgué dès

\$5,000 threshold is exceeded, and the following subparagraphs 1, 2 and 3. The legislation lists the accounts receivable, debts, et cetera which will of course be tied to all these aspects of the work done by the lawyers, so if, more specifically, there is at the very end of this list a request for the production of statements showing legal expenditures, which are subject to client-lawyer privilege, that will cause unavoidable ambiguity in the law for the following reason.

Further to our analysis, we concluded that this bill does one thing and its opposite. On the one hand, it has specific provisions requiring us to disclose all amounts. There are no exceptions. It is not until you get to the very end that you see, in addition, a request for legal expenditures. So you have to produce something. We have heard people from the Canada Revenue Agency this morning stating that this would no longer be a simple line. Details are required and that is what we think as well.

Since we are talking about more than just details, there is one small exception added at the very end, excluding information protected by lawyer-client privilege. The problem we had with this exception is that it only covers the last subsections of the bill that are located specifically at subparagraphs 3(b)(19) and (19.1). This exception only applies to subparagraphs 19 and 19.1. There are no exceptions for the rest. However, for the rest, as laid out in subparagraph (b), when we must produce statements for all transactions over \$5,000 for example, does the exception apply? It would seem that it does not. It is the same thing in subparagraph (i) where it calls for a statement of accounts receivable, there is no exception there and the list goes on, whether it be for collective bargaining or other things.

Our recommendation on this is that near the end of the bill, in subsections 6 and 7, there be general exceptions to cover all of the requests. In these last subsections there should have been an exception to protect lawyer-client privilege. I do not think that I need to remind you that this question of lawyer-client privilege, in Canadian law in our society, is important enough that it deserves to be respected.

On the question of the payees, people tend to forget that professional privilege does not only benefit the unions, but the members as well.

That is to say that when a defence file is taken on, it is not only the union who is defended but also individuals. Information is circulated, including information from a person's medical files among others. If we have to start detailing how much each file cost for each individual, not only will information about the union have to be disclosed, but also that of individual workers.

As for the impact of this bill on freedom of association, I agree with Professors Ryder and Barré, when they said earlier that it is not necessarily that evident that this bill is unconstitutional because it would infringe upon freedom of association.

qu'on a dépassé le seuil de 5 000 \$ et dans les sous-paragraphe 1, 2 et 3 qui suivent, on énumère les créances, les dettes, et cetera, et on va nécessairement retrouver interconnecté avec tous ces éléments du travail qui sera fait par des avocats, de sorte que si on retrouve à la toute fin de cette liste, de façon plus spécifique, une demande de produire des états qui vont faire une démonstration des dépenses légales, mais sous réserve et protection du secret professionnel, cela cause une ambiguïté irréductible dans la loi, pour la raison suivante.

Après analyse, nous en sommes venus à la conclusion que ce projet de loi fait une chose et son contraire. D'une part, elle nous demande dans des dispositions spécifiques la divulgation de tout montant. Il n'y a pas de réserve, il n'y a pas d'exception. Ce n'est que vers la toute fin qu'on demande en plus des dépenses de nature juridique. Donc il faudra produire quelque chose. Nous avons entendu des gens de l'Agence du revenu du Canada ce matin nous dire que ce sera plus qu'une simple ligne. Il faut des détails et c'est ce qu'on pense également.

À partir du moment où c'est plus que des détails, on ne fait qu'ajouter à la toute fin une petite exception; sauf si c'est couvert par le secret professionnel. Le problème que nous avons est que cette exception ne couvre que les dernières sous-sections de la loi qui se retrouvent précisément, si je veux être plus clair avec vous ou sous-alinéa 3(b)(19) et (19.1). Ce n'est qu'à 19 et 19.1 qu'on a cette exception. Il n'y a pas d'exception pour tout le reste. Or, dans tout le reste, par exemple, lorsqu'on doit, de façon générale au sous-paragraphe (b), produire des états pour toutes dépenses de plus de 5 000 \$, est-ce que l'exception s'applique? On pourrait dire que non. Même chose à (i) lorsque on fait l'état des comptes débiteurs, il n'y a pas d'exception et la liste continue, que ce soit pour le travail lors des conventions collectives, et cetera.

Notre recommandation à ce sujet est que vers la fin du projet de loi, aux paragraphes 6 et 7, il y ait des exceptions générales qui couvrent l'entièreté des demandes. On devrait retrouver dans ces derniers paragraphes une exception protégeant le secret professionnel. Je n'ai pas besoin de vous dire que ces questions de secret professionnel, en droit canadien, dans notre société est suffisamment importante pour qu'elle mérite d'être respectée.

Concernant également la question des bénéficiaires, on a tendance à oublier que le secret professionnel, ce ne sont pas seulement les syndicats qui en profitent. Ce sont les membres.

C'est-à-dire que lorsqu'un dossier de défense est pris, ce n'est pas uniquement le syndicat qui est défendu mais des particuliers, des individus. Il y a de l'information qui circule, il y a des données médicales ou de toute autre nature. Si on doit commencer à détailler pour chacun de ces individus combien leur dossier a coûté, ce n'est pas simplement de l'information divulguée à propos d'un syndicat mais de travailleurs et de travailleuses en particulier.

Concernant l'impact sur la liberté d'association, je partage le point de vue exprimé par le professeur Ryder et le professeur Barré, un peu plus tôt, selon lequel ce n'est pas nécessairement aussi évident que ce projet de loi soit inconstitutionnel parce qu'il

Nonetheless, some very important questions have been raised and addressed in different ways, particularly the creation of an imbalance between the existing forces and the fact that the bill, and we discussed this at length, seems to indeed only target one party. That being the case, if this bill is adopted, its constitutionality could be challenged, something that good lawyers would be able to do. I am not saying that I would go that far. They could simply say that the goal of the legislation is to weaken the ability to associate, since in terms of taxation, one cannot determine the real objective of the bill nor what amount would be attached to it.

Since it is not clear how this legislation will help taxation, there is a problem of freedom of association. The same goes for freedom of expression. I refer you to the definition of “labour relations activities” that can be found in the legislation. These activities are extremely limited, and they are limited to the collective bargaining process.

In other words, what is being requested is disclosure of information in order to limit these organizations’ ability to express themselves on a political level. There are more things that could be said on this subject.

Lastly, on the question of privacy, I would refer you to section 8 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms which deals with search and seizure. We know that when the government forces disclosure of documents there can be problems. This type of incident has already come before the Supreme Court in the *Thompson Newspapers* case and others. You can be sure that such cases will be evoked, particularly here because this legislation is not serving any other purposes, and on top of that the information is to be made public.

[English]

Don Todd, as an individual: My name is Don Todd. Between 2001 and 2009, I was Deputy Assistant Secretary of Labor in charge of union management labour services of the Department of Labor. The bureau enforced the Labor-Management Reporting and Disclosure Act of 1959. That act was passed after 270 days of hearings and 1,500 witnesses. It was widely televised. Of course, television was new in those days, and everyone watched the hearings.

The act does basically three things: It requires fiscal transparency — in other words, union members have a right to know how their money is being spent; it provides for fiscal integrity; and it allows the Office of Labor-Management Standards to audit the books to see if the reports that the union is turning in are accurate. During my tenure at the labour department, we indicted and convicted close to 1,000 union employees and officers who were stealing their brothers’ and sisters’ money from the union and putting it to their own purposes.

porterait atteinte à la liberté d’association. Il soulève quand même des questions très importantes qui ont été abordées de différentes façons, particulièrement dans le fait qu’il crée un déséquilibre dans les forces en présence et que l’objet de la loi, on en a discuté beaucoup, ne semble effectivement viser qu’une partie. À ce moment, lorsqu’on aura, si cette loi est adoptée, à la contester constitutionnellement, ce que de bons procureurs pourraient faire. Je ne dis pas que j’irais jusque-là. Ils pourraient simplement dire que l’objet de la loi est d’affaiblir la capacité associative puisque, en termes de taxation, on n’arrive pas à déterminer l’objectif réel de ce que cela vaut.

Puisqu’on n’est pas capable de déterminer en quoi cela va aider la taxation, il y a un problème de liberté d’association. C’est la même chose quant à la liberté d’expression. Je vous réfère à la définition « d’activité syndicale » qu’on retrouve dans la loi. Ces activités sont décrites de façon extrêmement limitative comme étant limitées à ce qui entoure la convention collective.

Autrement dit, on veut une divulgation d’informations pour en arriver à limiter la capacité de ces organisations de s’exprimer sur un plan plus politique. Donc, il y aurait encore autre chose qui pourrait être dit à ce sujet.

Finalement quant à la question de la vie privée, je vous réfère à l’article 8 de la Charte canadienne des droits et libertés contre les fouilles, perquisitions et saisies. On sait que lorsque l’État vient piger et forcer la divulgation très forcée de documents, cela a déjà été devant la Cour suprême dans *Thompson Newspapers* et d’autres, il peut y avoir un problème et vous pouvez être sûr que cela sera évoqué, particulièrement ici parce que cela ne sert pas d’autres fins et qu’en plus, cette information sera rendue publique.

[Traduction]

Don Todd, à titre personnel : Je m’appelle Don Todd. Entre 2001 et 2009, j’ai été secrétaire adjoint du Travail chargé des Services des relations patronales-syndicales au département du Travail. Le bureau appliquait la Labor-Management Reporting and Disclosure Act de 1959. Cette loi avait été adoptée après 270 jours d’audience lors desquels 1 500 témoins avaient été entendus. Ces séances ont été largement diffusées. Bien entendu, la télévision était quelque chose de nouveau à l’époque, et tout le monde a suivi ces audiences.

Cette loi fait, en gros, trois choses : elle exige la transparence fiscale — autrement dit, les membres d’un syndicat ont le droit de savoir comment leur argent est dépensé; elle assure l’intégrité fiscale; et elle permet au Bureau des normes syndicales-patronales de faire la vérification des livres afin de déterminer si les rapports que déposent les syndicats sont exacts. Pendant la période que j’ai passée au département du Travail, nous avons accusé et condamné près de 1 000 employés et agents de syndicats qui volaient l’argent de leurs confrères et consoeurs du syndicat et l’utilisaient à leurs propres fins.

Also, the act was intended to guarantee union democracy. If a person running for union office felt that the election was unfair after they went through the union bylaws as to how to contest an election, they could appeal to us. If we felt after an investigation that their complaints were valid, we would supervise a rerun of the election.

During my tenure, we revised the reporting rules for the first time in 50 years such that they required much more accurate reporting similar, I understand, to what is required in this proposed legislation. Under our act, detailed reporting applied only to unions who had gross receipts of \$250,000 or over; salaries were reported on anyone making over \$10,000 a year; and expenditures of \$5,000 or more to a particular vendor had to be reported.

One problem we had was that while it was a crime not to report, we had to show that the violation was willful in order to get a conviction, which was difficult to do. We had no penalties, so many of our reports were late and we wasted much time.

When we put out the regulations to revise the standards for reporting, we got over 36,000 comments, mostly from labour unions. While it is difficult to argue in the public arena against disclosure, they came up with many other reasons why this was unfair and would be hugely costly.

The Airline Pilots Association said that if these regulations were in effect, their report would be 15,863 pages long. As it turned out, the regulations did take effect and their report was 239 pages long. The American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations, the largest labour federation in America, claimed it would cost the average international \$1.2 million in order to file these reports. As it turned out, it cost the AFLCIO, which is the largest in the country, something over \$50,000. Their estimates were not correct.

I see my time is up, so I would be glad to answer any questions.

Tom Stamatakis, President, Canadian Police Association: Mr. Chair and honourable senators, thank you for the invitation to appear here this afternoon regarding Bill C-377 as you continue your study on the proposed legislation. As this is my first time appearing before your committee, I want to take a moment to explain exactly what the Canadian Police Association is to give a bit of context to the following remarks.

The Canadian Police Association is a national voice for over 52,000 police personnel across Canada. Membership includes sworn and civilian personnel serving in 160 police services across Canada, from Canada's smallest towns and villages to our largest

De plus, la loi visait à garantir la démocratie syndicale. Si quelqu'un qui présentait sa candidature à un poste de syndicat estimait que les élections avaient été inéquitables après avoir vérifié les règlements du syndicat en ce qui concerne la façon de contester une élection, cette personne pouvait interjeter appel auprès de nous. Si notre enquête concluait à la validité de la plainte formulée, nous supervisions une reprise des élections.

Pendant la période que j'ai passée à ce poste, nous avons révisé les règles de présentation des rapports pour la première fois en 50 ans. Aussi les exigences sont-elles devenues beaucoup plus rigoureuses et à ce que j'ai compris un peu comme celles qui sont proposées dans ce projet de loi. En vertu de notre loi, seuls les syndicats dont le revenu brut était d'au moins 250 000 \$ devaient présenter des rapports détaillés; il fallait déclarer tout salaire supérieur à 10 000 \$ par année; et toute dépense de plus de 5 000 \$ à un fournisseur particulier devait être déclarée.

L'un des problèmes que nous avons connus, c'est que bien que le défaut de présentation d'un rapport constitue une infraction, il nous fallait démontrer que cette infraction avait été délibérée pour obtenir une condamnation, ce qui était difficile à faire. Aucune pénalité n'était prévue, donc bon nombre de nos rapports étaient déposés en retard, et nous perdions beaucoup de temps.

Avant de diffuser le règlement qui modifiait les normes de présentation de rapports, nous avons reçu plus de 36 000 commentaires, émanant pour la plupart de syndicats. Bien qu'il soit difficile de s'opposer en public à la divulgation des renseignements, ils ont énoncé toutes sortes d'autres raisons pour expliquer que c'était injuste et que ce serait extrêmement coûteux.

L'association des pilotes de ligne a déclaré que si ce règlement était en vigueur, leur rapport compterait 15 863 pages. Au bout du compte, le règlement est entré en vigueur et leur rapport faisait 239 pages. L'American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations, la plus grande fédération syndicale de l'Amérique, a affirmé qu'il en coûterait en moyenne, à l'échelle internationale, quelque 1,2 million de dollars pour présenter ces rapports. Il s'est avéré que l'AFLCIO, la plus importante organisation syndicale du pays, avait dû se tromper dans ses chiffres, puisque son rapport a coûté environ 50 000 \$.

Je vois que mon temps est écoulé, alors je répondrai volontiers à vos questions.

Tom Stamatakis, président, Association canadienne des policiers : Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous cet après-midi au sujet du projet de loi C-377 dont vous poursuivez l'étude. Comme c'est la première fois que je compare devant votre comité, j'aimerais tout d'abord expliquer exactement ce qu'est l'Association canadienne des policiers afin de mettre un peu en contexte les observations qui suivront.

Notre association est le porte-parole national de plus de 52 000 membres du personnel policier du Canada. Ce sont des membres assermentés et civils du personnel répartis dans 160 services policiers au Canada, des plus petits villages aux

municipal and provincial police services, including some members of the RCMP, the CP railway police and First Nations police services.

By way of a personal introduction, I am a police officer in the city of Vancouver. I am seconded from the police department to the Vancouver Police Union as its president. I am also the President of the British Columbia Police Association, which is an association of all the municipal police unions in the province of British Columbia. I am the President of the Canadian Police Association. I am seconded to these positions while I am elected in the capacity as president. If I were no longer in that capacity, I would go back to my policing career in Vancouver.

With the exception of our RCMP colleagues, each and every one of those sworn and civilian members that I represent is also a member of a union, which is why Bill C-377 is a serious concern to our members and to front-line police personnel in this country.

Before getting into the details around my concerns, I should note that while police associations serve as bargaining units, represent members during grievance processes and provide additional legal protections for members when necessary, among our many roles we are quite different from most of our organized labour colleagues. We have no formal political affiliations with any of the national parties. We are proud of our work with all parliamentarians when it comes to pursuing our ultimate goal of safer communities for Canadians and our members.

With respect to Bill C-377, I cannot help but note that this proposed legislation seems like a solution in search of a non-existent problem and a costly solution at that. While I have no doubt that supporters of this bill can dig up examples of union officials misappropriating their own members' funds, the simple fact is that the Criminal Code already addresses those circumstances within a number of provisions. Fortunately, those instances are exceedingly rare in a broader context.

As much as I hate to raise the issue, I suppose I could draw a parallel between this bill and the oft-debated gun registry, which is why I am often quite surprised when I hear that Conservative parliamentarians are pushing for Bill C-377.

As police officers, we were told that the gun registry was expensive to set up, expensive to maintain and was of little value since criminals would not be the ones to register their firearms. Bill C-377 will create a registry that will be expensive to set up. According to Canada Revenue Agency, it could cost many millions of dollars, be expensive to maintain and would likely be of little value since people committing fraud are unlikely to report on their own criminal behaviour.

plus importants services policiers municipaux et provinciaux, dont certains membres de la GRC, de la police des chemins de fer et des services policiers des Premières nations.

Je suis moi-même policier à Vancouver. Je suis détaché par le service de police au syndicat des policiers de Vancouver, dont je suis le président. Je suis aussi président de la British Columbia Police Association, qui réunit tous les syndicats de policiers des municipalités de la Colombie-Britannique. Je suis président de l'Association canadienne des policiers. Je suis détaché à ce poste depuis que j'ai été élu président. Quand je n'assumerai plus ces fonctions, je reprendrai ma carrière de policier à Vancouver.

À l'exception de nos collègues de la GRC, tous les membres assermentés civils que je représente sont aussi membres d'un syndicat, et c'est pourquoi le projet de loi C-377 suscite de si grandes préoccupations chez nos membres et le personnel policier de première ligne du pays.

Avant de parler en détail de mes préoccupations, je tiens à souligner que bien que les associations de policiers servent d'unités de négociation, représentent des membres dans des procédures de règlement des griefs et offrent des protections juridiques additionnelles à leurs membres au besoin, les nombreux rôles que nous tenons font que nous sommes très différents de la plupart de nos collègues syndiqués. Nous ne souscrivons officiellement à aucun parti politique national. Nous sommes fiers de collaborer avec tous les parlementaires quand il s'agit de poursuivre notre objectif ultime, qui est la sûreté des collectivités pour les Canadiens et nos membres.

En ce qui concerne le projet de loi C-377, je ne peux m'empêcher de faire remarquer qu'il semble être une solution à la recherche d'un problème non existant, et une solution coûteuse, par-dessus le marché. Je ne doute aucunement que les partisans de ce projet de loi puissent trouver des exemples de représentants syndicaux qui font un usage inapproprié des fonds de leurs propres confrères, mais le fait est que le Code criminel prévoit déjà ce genre de situations dans diverses dispositions. Fort heureusement, ces situations sont des plus rares dans un contexte général.

Bien qu'il me déplaie de soulever la question, je suppose que je pourrais faire un parallèle entre ce projet de loi et le registre des armes à feu dont on a tant parlé, c'est pourquoi je suis souvent très étonné que les députés conservateurs veuillent tellement ce projet de loi C-377.

En tant que policiers, vous avez dit que l'établissement du registre des armes à feu était coûteux, qu'il était coûteux à entretenir et qu'il représentait peu d'intérêt puisque ce ne serait pas les criminels qui enregistreraient leurs armes à feu. Le projet de loi C-377 créera un registre à grands frais. D'après l'Agence du revenu du Canada, il pourrait coûter de nombreux millions de dollars, être coûteux à entretenir et représenterait bien peu d'intérêt puisqu'il est peu probable que les fraudeurs soient portés à signaler leur propre comportement criminel.

I have spent years working with my local association, the Vancouver police union; with my provincial association, the British Columbia Police Association; and with our national organization, the CPA. I can assure you that the overwhelming number of union executives are honest and hard-working people who put their own policing careers on hold in order to work for the benefit of their members, often balancing both their policing duties and their obligations as elected union officials. Suggesting that onerous legislation is required to stop the extremely small minority from committing criminal acts is almost ridiculous in my view.

I would like to take this opportunity to touch on the members of our associations, since the sponsors of this legislation often like to suggest that they are proposing these measures on their behalf. I have attended hundreds of annual general meetings of police unions across this country. In each and every one of those unions, financial statements are open to the members and detailed explanations of each were offered. Often, the results of third party audits were provided to ensure that the members' money was being spent effectively and in the members' interest. I have been grilled by my members and have seen it happen on a number of occasions to other presidents and financial committees.

Our books are always open to our members. The idea that they would need an ineffective registry to protect them from their own association is absurd, in particular when you consider that the vast majority of the members I represent are trained police investigators who are very capable of asking appropriate or probing questions on those matters they are concerned about.

Another area of concern for our association regarding this proposed legislation is privacy and the breaches that would be caused by this bill if it were to pass. I should note in this regard that the sponsor of the bill in the House of Commons, Mr. Hiebert, reached out to our organization to try to address some of our most pressing concerns. Amendments that were adopted in the house have gone some way towards fixing these issues. The bill in its current form would still represent a serious breach of privacy for our members and for companies that are engaged in a business relationship with our associations.

Police personnel who take an active role with their local associations do not immediately stop being police officers. Requirements that their names or other identifying and personal details be compiled and reported on in a nationally searchable online database could present long-term security risks for our members and potentially their families.

It is impossible to predict what roles an officer might play over the course of his or her career before they choose to become involved with their association or after as they resume their policing career. The same can be said for companies that work

J'ai consacré de nombreuses années de travail avec mon association locale, le syndicat des policiers de Vancouver; avec mon association provinciale, la British Columbia Police Association et avec notre organisation nationale, l'Association canadienne des policiers. Je puis vous assurer que l'écrasante majorité des cadres syndicaux sont des gens honnêtes et travailleurs qui mettent leur propre carrière de policier en suspens pour se mettre au service de leurs collègues, et souvent, remplissent à la fois leurs fonctions de policier et leurs obligations d'agents syndicaux élus. Je trouve presque ridicule qu'on veuille adopter une loi coûteuse pour dissuader une minorité infime de commettre des actes criminels.

J'aimerais saisir cette occasion pour parler un peu des membres de nos associations, puisque les parrains de ce projet de loi aiment à laisser entendre qu'ils proposent ces mesures au nom de nos membres. J'ai assisté à des centaines d'assemblées générales annuelles de syndicats policiers partout au pays. Les états financiers de tous ces syndicats sont ouverts aux membres et des explications détaillées sont offertes. Souvent, les résultats de vérification par des tierces parties sont communiqués afin de démontrer que l'argent des syndiqués est dépensé équitablement et dans l'intérêt des syndiqués. Les membres de mon propre syndicat m'ont posé des questions pointues, et je sais que d'autres présidents et comités financiers ont été dans le même cas.

Nos livres sont toujours ouverts pour nos membres. L'idée qu'ils aient besoin de registres inefficients pour les protéger contre leur propre association est absurde, surtout quand on pense que la très grande majorité des gens que je représente sont des policiers enquêteurs qui sont tout à fait capables de poser les questions appropriées et même de fouiller plus loin sur les sujets qui les intéressent.

Autre point d'achoppement pour notre association, au sujet de ce projet de loi, c'est la protection des renseignements personnels et les infractions à ce chapitre que permettrait ce projet de loi, s'il est adopté. Je dois souligner, à ce sujet que le parrain du projet de loi à la Chambre des communes, M. Hiebert, a consulté notre organisation pour essayer d'apaiser certaines de nos préoccupations les plus urgentes. Les amendements qu'a adoptés la Chambre ont pu apaiser ces préoccupations dans une certaine mesure. Le projet de loi, néanmoins, dans sa version actuelle, permettrait de graves violations des renseignements personnels de nos membres et des compagnies qui entretiennent des relations d'affaires avec nos associations.

Les policiers qui participent activement aux activités de nos associations locales ne cessent pas d'être des policiers d'un seul coup. L'exigence voulant que leur nom et d'autres détails personnels et d'identification soient recueillis et versés dans une base de données en ligne accessible à l'échelle nationale pourrait présenter des risques à long terme pour la sécurité de nos membres et peut-être même celle de leurs familles.

Il est impossible de prédire ce qu'un policier pourrait être appelé à faire au cours de sa carrière avant de choisir de s'engager auprès de son association ou après, quand il reprend sa carrière de policier. On pourrait en dire autant des compagnies qui travaillent

with our associations. While many are justifiably proud of their support for local law enforcement personnel, others may not wish to have that information made public. It is impossible for us to know which criminals might search this proposed database and what uses they may have for the information they will be able to obtain from a database like the one proposed in the bill.

Honourable senators, it is difficult for me to present all of our concerns in a brief five minutes. I want to leave as much time as possible for questions, so I will provide a quick summary.

Bill C-377 may be extremely well-intentioned and I have no reason to doubt that is the case. However, as I mentioned, this is a solution in search of a problem, an unnecessary drain on taxpayer and employee resources and a serious breach of privacy for union members, including the sworn and civilian members that I represent.

I hope that this committee and Senate colleagues will decline to pass this legislation because the alternative, in my perspective, seems likely to be years of costly litigation that will likely see the courts overturn most of the key components of this bill.

I appreciate having the time today to make this presentation. I look forward to your questions.

Senator Bellemare: Mr. Todd, I am interested in the constitutional aspects of Bill C-377. In that respect, I want to have your opinion. When the American law was adopted in 1959, was there discussion as to whether it would be a labour law or a fiscal law? Was it evident that it was labour relations business or that it was an income tax problem? I would like to have your comment, please, on this issue.

Mr. Todd: Of course, it was discussed as a labour law. It was the Labor-Management Reporting and Disclosure Act of 1959. I might mention that after we revised the reporting regulations, there were a number of lawsuits. Issues were raised by gentlemen from the police association, and the Department of Labor prevailed on all points. Of course, our laws are different, so I do not know where that is relevant to Canada.

Senator Bellemare: It was discussed in the U.S Department of Labor.

Mr. Todd: That is correct.

Senator Ringuette: The logic is that this is a labour issue. In Canada, almost 90 per cent of our labour movements and relations are dealt with on a provincial basis. Provinces have disclosure provisions in place for both employers and employees.

avec nos associations. Bien que beaucoup d'entre elles tirent orgueil, à juste titre, du soutien qu'elle offre au personnel local d'application de la Loi, d'autres ne souhaitent pas forcément que cette information soit publique. Il nous serait impossible de savoir quels criminels pourraient faire des recherches sur cette base de données qui est proposée et l'utilisation qu'ils pourraient faire des renseignements qu'ils seraient en mesure d'obtenir dans la base de données que propose le projet de loi.

Mesdames et messieurs les sénateurs, il m'est difficile de vous exposer toutes nos préoccupations en cinq minutes. J'aimerais réserver autant de temps que possible aux questions, alors je vais faire un bref résumé.

Le projet de loi C-377 peut partir des meilleures intentions, et je n'ai aucune raison d'en douter. Cependant, comme je l'ai dit, c'est une solution en quête d'un problème, un gaspillage inutile des données des contribuables et des ressources humaines, en plus de constituer une grave infraction à la vie privée des membres syndiqués, y compris les membres assermentés et civils que je représente.

J'espère que votre comité et vos collègues du Sénat refuseront d'adopter ce projet de loi parce qu'autrement, à mon avis, il est très probable qu'il sera suivi d'années de poursuites coûteuses qui aboutiront très probablement à l'annulation de la plupart des éléments fondamentaux de ce projet de loi.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de faire cet exposé et je répondrai volontiers à vos questions.

La sénatrice Bellemare : Monsieur Todd, je m'intéresse aux aspects constitutionnels du projet de loi C-377. À cet égard, j'aimerais avoir votre avis. Quand la loi américaine a été adoptée en 1959, y a-t-il eu un débat visant à savoir s'il s'agissait de droit du travail ou de droit fiscal? Semblait-il évident qu'il s'agissait de relations de travail ou d'un problème d'impôt sur le revenu? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Todd : Évidemment, il en était question comme d'une loi portant sur le droit du travail. C'était la loi de 1959 intitulée Labor-Management Reporting and Disclosure Act. Je dois préciser qu'après la révision des règlements portant sur la présentation de rapports, plusieurs poursuites ont été intentées. Les membres de l'association policière ont soulevé certaines questions, et le département du Travail a eu gain de cause dans tous les cas. Bien entendu, nos lois sont différentes alors je ne sais pas si cela pourrait s'appliquer au Canada.

La sénatrice Bellemare : Il en a été discuté au département du Travail des États-Unis.

M. Todd : C'est exact.

La sénatrice Ringuette : Selon toute logique, c'est une question de travail. Au Canada, près de 90 p. 100 de nos mouvements syndicaux et de nos relations syndicales relèvent des provinces. Les provinces ont adopté des dispositions en matière de

In the U.S, do you have the same balanced approach with regard to requiring employer and employee disclosure under your labour legislation?

Mr. Todd: Under the federal law, no union that employs only employees of the state or state subdivision is required to report under this act. Only unions that have private employees — people working in the private sector — are required to report. For instance, my wife is the business agent for a local teachers' union. There was no conflict because they had no private employees in the union. However, if that union decided that it would represent bus drivers employed by a private company, then they would only have to have one member from the private sector and they would have to report under the federal law.

Senator Ringuette: With regard to the U.S. Department of Labor and labour legislation, do you have a balanced approach in terms of the requirements for labour organizations and employer organizations such that their main purpose is the regulation of labour relations?

Mr. Todd: That would come under the National Labour Relations Act, which is kind of the unions' own court system where unfair labour practices are adjudicated. It would not come under the OLMS.

Senator Ringuette: I am told that you have the same requirement for employer disclosure if they deal with collective bargaining.

Mr. Todd: I believe you are talking about the Department of Labor persuader rule.

Senator Ringuette: There is a requirement on both entities with regard to labour relations.

Mr. Todd: In my interpretation, if a union or an employer hires someone to persuade someone to join or not to join a union, then they are required to report that expenditure and the persuader is required to file reports with the Office of Labour-Management Standards.

Senator Ringuette: Mr. Stamatakis, I suppose that within your membership, employees of small municipalities would be a local union. There might be two, three, or four people in that local union. Is that possible?

Mr. Stamatakis: I would say the vast majority of our 160 member associations in the Canadian Police Association are quite small. We have members who might represent as few as 24 police officers in a local municipality. Those police officers who are elected as their union representatives would have a regular police assignment and would undertake their union responsibilities balanced against their regular police assignments. That is very common. No employees deal with their union obligations off the corner of their desk.

divulgarion qui concernent les employeurs et les employés. Avez-vous, aux États-Unis, le même genre d'approche équilibrée exigeant des employeurs et des employés qu'ils divulguent des renseignements en vertu de votre législation sur le travail?

M. Todd : En vertu de la loi fédérale, aucun syndicat qui n'emploie que des employés de l'État ou d'une subdivision d'un État n'est tenu de présenter de rapport en vertu de cette loi. Seuls les syndicats qui ont des employés du secteur privé — des gens qui travaillent dans le secteur privé — doivent présenter des rapports. Par exemple, ma femme est agente syndicale d'un syndicat local d'enseignants. Il n'y avait pas de conflits parce que ce syndicat n'a pas d'employés du secteur privé. Cependant, si le syndicat décidait de représenter des chauffeurs d'autobus employés par une compagnie privée, il suffirait qu'il y ait un seul membre du secteur privé pour qu'il doive présenter des rapports en vertu de la loi fédérale.

La sénatrice Ringuette : En ce qui concerne le département américain du Travail et la législation sur le travail, avez-vous une approche équilibrée sur le plan des exigences faites aux organisations syndicales et aux organisations d'employeurs qui fait en sorte que le principal objectif est la réglementation des relations de travail?

M. Todd : Cela relèverait de la loi National Labour Relations Act, qui est une espèce de système judiciaire des syndicats eux-mêmes qui arbitre les pratiques syndicales inéquitables. Ça ne relèverait pas de l'Office of Labour-Management Standards.

La sénatrice Ringuette : On me dit que les mêmes exigences sont faites en matière de divulgation par l'employeur s'il participe à des négociations collectives.

M. Todd : Je crois que vous parlez de la règle de persuasion du département du Travail.

La sénatrice Ringuette : Une exigence est faite aux deux entités en ce qui concerne les relations de travail.

M. Todd : Selon l'interprétation que j'en fais, si un syndicat ou un employeur embauche quelqu'un pour persuader quelqu'un d'autre d'adhérer ou non à un syndicat, cette dépense doit être déclarée et la personne embauchée doit présenter des rapports à l'Office of Labour-Management Standards.

La sénatrice Ringuette : Monsieur Stamatakis, je suppose que parmi vos membres, les employés de petites municipalités seraient représentés par un syndicat local. Ce syndicat serait composé de deux, trois ou quatre personnes. Est-ce possible?

M. Stamatakis : Je vous dirai que la grande majorité des 160 associations membres de l'Association canadienne des policiers sont assez modestes. Nous avons des membres qui représentent aussi peu que 24 policiers d'une municipalité locale. Ces policiers qui sont élus représentants syndicaux continueraient de remplir leurs fonctions policières tout en s'acquittant de leurs responsabilités syndicales. C'est très courant. Aucun employé ne prend ces obligations syndicales à la légère.

Senator Ringuette: They are very small.

Mr. Stamatakis: Yes.

Senator Ringuette: Of your 52,000 police personnel, how many distinct union locals are there?

Mr. Stamatakis: There are 160 member associations.

Senator Ringuette: With regard to the Canada Revenue Agency, we are looking at 160 times \$2,000 to process the data.

I appreciate that you raised the issue of privacy and your concern for security.

Mr. Stamatakis: I will give you one good example. A person on my executive board in Vancouver is a sergeant in the Combined Forces Special Enforcement Unit in British Columbia. The sole function of that unit is to target organized crime groups, outlaw motorcycle gangs, and identify gangs engaged in serious criminal activity. Their main function is to surveil gang members and their activities with a view to successfully prosecuting them. Bill C-377 would put this individual in a situation where at the very least his name would be published. In this day and age with technology the way it is, it probably would not take much for someone to do something.

There are well-documented cases across the country of crime institutions that have infiltrated government institutions and other institutions with a view to gathering mining databases and gathering information. There is a significant risk for our members to having even their names published because it would not take too much then to obtain a photo, et cetera. There is a significant risk.

Senator Massicotte: Mr. Todd, you are the expert on disclosure in U.S. practices, which I want to focus on because I am not sure that we understand fully.

The proponent of the bill made a reference to the American practice as a good reason for us to do the same. I want to delve into that. You are a proponent for disclosure and the more transparency there is the better. I think a lot of us would agree with that, but a lot of us would agree there is probably a limit to the extent that we should disclose certain information.

The debate in your country when the labour law was proposed was between Kennedy and Goldwater at the time. There is a general reference frequently in your country when these laws came into effect to create a balance between disclosure of unions and disclosure by public companies in the United States. Is that reference point still relevant? Is it relevant to discuss what corporations have to disclose versus what unions have to disclose?

La sénatrice Ringuette : Elles sont très petites.

M. Stamatakis : Oui.

La sénatrice Ringuette : Sur les 52 000 policiers que vous représentez, combien y a-t-il de sections locales distinctes?

M. Stamatakis : Il y a 160 associations membres.

La sénatrice Ringuette : Pour l'Agence du revenu du Canada, cela signifierait 160 fois 2 000 \$ pour faire le traitement des données.

Je vous remercie d'avoir soulevé le problème de la protection des renseignements personnels, ainsi que de votre souci pour la sécurité.

M. Stamatakis : Je peux vous donner un bon exemple. Un membre de mon conseil exécutif, à Vancouver, est sergent au sein de l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé de la Colombie-Britannique. L'unique fonction de cette unité est de cibler les groupes criminels organisés, les gangs de motards criminels, et d'identifier les gangs qui participent à des activités criminelles graves. Leur principale fonction est de surveiller les membres des gangs et leurs activités en vue d'engager des poursuites contre eux. Le projet de loi C-377 mettrait cette personne dans une situation où, à tout le moins, son nom serait publié. Avec la technologie, de nos jours, il ne faudrait pas grand-chose pour que quelqu'un fasse quelque chose.

Il y a partout au pays des cas très bien documentés d'institutions criminelles qui ont infiltré des institutions publiques et autres dans le but d'en exploiter les bases de données et de recueillir des renseignements. Il serait très dangereux pour nos membres que leurs noms soient publiés parce qu'il ne serait pas très difficile alors d'obtenir une photo, et cetera. C'est un gros risque.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Todd, vous êtes expert en matière de divulgation en ce qui concerne les pratiques américaines, et c'est ce sur quoi j'aimerais me concentrer, parce que je ne suis pas sûr que nous vous comprenions tout à fait.

Le parrain du projet de loi a parlé de la pratique américaine comme d'un bon exemple à suivre. J'aimerais donc m'attarder là-dessus. Vous êtes favorable à la divulgation, et plus il y a de transparence, mieux cela vaut. Je pense que nous serions, pour la plupart, d'accord avec vous, mais beaucoup penseraient aussi qu'il y a probablement une limite à la mesure dans laquelle certains renseignements devraient être divulgués.

Le débat, dans votre pays, à l'époque où a été proposée cette loi du travail, était entre Kennedy et Goldwater. Il a beaucoup été question, dans votre pays, quand ces lois sont entrées en vigueur, de la création d'un équilibre entre la divulgation par les syndicats et la divulgation par les sociétés publiques aux États-Unis. Est-ce encore nécessaire? Est-il pertinent de discuter de ce que doivent divulguer les sociétés en regard de ce que doivent divulguer les syndicats?

Mr. Todd: A public corporation has to disclose. The Mercatus Center here at George Mason University did a study and found that corporations have to disclose about 23 times as much as unions have to disclose. Of course, private corporations would not figure in.

When you talk about the cost, a union with 24 members would have a very small report. There would not be a lot of \$5,000 expenditures or a lot of employees making more than \$10,000 a year, so it would be a very small report.

Also, when you talk about the expense, you would hope that these unions are keeping books as it is so that their reporting would be fairly simple. During our discussion, we compared it to using Quicken and TurboTax. That is essentially how it ended up. If the union through the year kept their books in such a way, it would translate to the report electronically and cause very little expense and not many problems.

Senator Massicotte: I am not so much worried about the expense. I am worried disclosure and the consequence of disclosure. Are you aware of the bill? Have you read the bill we are talking about?

Mr. Todd: It has been a while, but yes, I have.

Senator Massicotte: You are probably not aware, but this morning we heard from a witness from Revenue Canada who gave their interpretation of what certain words in the bill would mean. For instance, the bill talks about “a statement of accounts payable” and “accounts receivable.” The discussion was about what “a statement” means? It is a very broad word. The proponent of the bill says you have to refer to generally accepted accounting principles, but that does not help because nowhere does it define “statement.” The interpretation by the Canada Revenue Agency would be that “statement” means “list.” Under the proposed legislation, it would be required from all unions.

In your country, you have two different categories; but we would lump them together. They would have to provide a list by item of all accounts receivable and payable. In the U.S., they have to provide only the totals. For example, you do not provide a list, by creditor, of your suppliers. Do you agree with my comprehension of your legislation?

Mr. Todd: No, I do not. Again, there is a \$5,000 level.

Senator Massicotte: I appreciate that.

Mr. Todd: You have to list not only the accounts but also whether they are up to date or 60 days past due or over 90 days past due.

Senator Massicotte: You are referring to the \$5,000 list of disbursements.

Mr. Todd: Right.

Senator Massicotte: In this bill, we have that provision. In addition, there is a significant list of other information that has to be provided, including a list of accounts payable and receivable

M. Todd : Une société publique doit divulguer ces renseignements. Le Centre Mercatus, ici, à l'Université George Mason, a fait une étude qui a conclu que les sociétés doivent divulguer environ 23 fois plus de renseignements que les syndicats. Évidemment, les sociétés privées ne sont pas prises en compte.

Quand vous parlez du coût, le rapport d'un syndicat de 24 membres serait très mince. Il n'y aurait pas beaucoup de dépenses de 5 000 \$ ou plus, ni beaucoup d'employés qui gagneraient plus de 10 000 \$ par année, donc le rapport serait assez succinct.

De plus, quand on parle de dépenses, on espère bien que ces syndicats tiennent des registres, ce qui fait qu'il est très simple de dresser des rapports. Dans notre discussion, nous avons comparé cela à l'utilisation de Quicken et Turbo Tax. Cela revient plus ou moins à ça. Si le syndicat tient ses livres toute l'année, les chiffres seraient transférés dans le rapport par voie électronique et cela représenterait peu de frais et bien peu de problèmes.

Le sénateur Massicotte : Ce ne sont pas tant les dépenses qui m'inquiètent. Je m'inquiète de la divulgation et de ses conséquences. Est-ce que vous avez lu le projet de loi dont nous discutons?

M. Todd : Cela fait un certain temps, mais oui, je l'ai lu.

Le sénateur Massicotte : Vous ne le savez probablement pas, mais ce matin, nous avons entendu un témoin de Revenu Canada qui a présenté son interprétation de certains termes du projet de loi. Par exemple, le projet de loi parle de « l'état des comptes créditeurs » et « des comptes débiteurs ». On a discuté de ce que voulait dire « l'état »? C'est un mot très général. Le parrain du projet de loi dit qu'il faut faire référence aux principes comptables généralement acceptés, mais cela n'est pas utile puisqu'on n'y définit pas le terme « état ». L'Agence du revenu du Canada interpréterait « état » comme voulant dire « liste ». D'après le projet de loi, cela serait exigé de tous les syndicats.

Dans votre pays, vous avez deux catégories, mais nous les rassemblerions. Les syndicats devraient fournir une liste par poste de tous les comptes créditeurs et débiteurs. Aux États-Unis, ils ne doivent que fournir les totaux. Par exemple, vous ne fournissez pas de liste, par créancier, de vos fournisseurs. Êtes-vous d'accord avec ma compréhension de votre loi?

M. Todd : Non, je ne le suis pas. Il y a un seuil de 5 000 \$.

Le sénateur Massicotte : Je le comprends.

M. Todd : Non seulement vous devez présenter la liste des comptes, mais aussi indiquer s'ils sont à jour, en retard de 60 jours ou de plus de 90 jours.

Le sénateur Massicotte : Vous faites référence à la liste des déboursés de plus de 5 000 \$.

M. Todd : C'est exact.

Le sénateur Massicotte : Dans ce projet de loi, il y a cette disposition. De plus, il y a une liste importante d'autres renseignements qui doivent être fournis, y compris une liste des

far beyond the \$5,000 — whether it is \$100 or \$200. My understanding is that in your country that is not required. The predominant reporting information is disbursements in excess of \$5,000. Is that accurate?

Mr. Todd: Yes it is, but they have to report the accounts in aggregate below \$5,000.

Senator Massicotte: I agree. Your legislation always refers to it as aggregate. The point I am making is that in this case it is not. They are asking for a listing — period. In your case, it is always aggregates. Is that right?

Mr. Todd: Unless it is \$5,000 or over, then it has to be specific.

Senator Massicotte: That answers my question.

Senator Segal: Mr. Todd, thank you for being available to us. I want to pay tribute to your long service to the American government in what, I am sure, was a challenging and difficult area on occasion.

I realize this is a bit of a hypothetical, but as someone who is no longer in the service, you might be prepared to help us with a hypothetical. Based on that long service, how would you have felt if you had been asked to administer this same law but it was a law actually of the Treasury Department and the Internal Revenue Service? Would it have struck you as an appropriate place for this law to be in the U.S., not where it was under your distinguished leadership and management? If for some reason the legislators in 1959 had decided to put this into the apparatus of the IRS, do you think that would have been helpful to the task you tried to undertake? Would it have been constructive? Do you think it would have been perhaps a bit of a legislative mistake?

Mr. Todd: At the time the bill was passed, there was quite a controversy over where it should be. It only had like three votes against it in the Senate. Those were all Conservative votes because they felt it was a phony reform and that it ought to be put in the Department of Justice rather than in the Department of Labor. As to where it is now, I work for a 501(c)(3), and we have reporting requirements to the IRS. As a non-profit, we report to the IRS, which is part of our tax system.

Senator Segal: You were kind enough in your testimony to make reference to some successful prosecutions of over 1,000 individuals, I believe, for the misuse of union funds that should have been used more properly for their brothers and sisters. Can you help me to understand how your reporting system, which you managed, would have contributed constructively to those prosecutorial undertakings?

Mr. Todd: We had the authority, and the office still has it, to look behind the report and see whether the report was accurate. In so doing, we learned of theft. Money was reported as spent on

comptes créditeurs et débiteurs bien en deçà du seuil de 5 000 \$ — que ce soit 100 \$ ou 200 \$. Je crois que ce n'est pas exigé dans votre pays. Il faut surtout déclarer les dépenses de plus de 5 000 \$. Est-ce exact?

M. Todd : Oui, mais il faut déclarer un regroupement des comptes de moins de 5 000 \$.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord. Votre loi fait toujours référence au regroupement. Là où je veux en venir, c'est qu'avec ce projet de loi, ce n'est pas le cas. On demande une liste, point à la ligne. Dans votre cas, il s'agit toujours de regroupement. Est-ce exact?

M. Todd : À moins que le montant soit de 5 000 \$ ou plus, car alors il faut présenter les détails.

Le sénateur Massicotte : Cela répond à ma question.

Le sénateur Segal : Monsieur Todd, merci d'être avec nous. Je veux rendre hommage à votre longue carrière au sein du gouvernement américain dans un domaine, j'en suis certain, qui était parfois difficile.

Je comprends que ma question est un peu hypothétique, mais puisque vous ne faites plus partie de la fonction publique, vous pouvez peut-être nous aider à ce sujet. Selon votre longue expérience, qu'auriez-vous pensé si on vous avait demandé de gérer la même loi, mais qu'il s'agissait d'une loi du département du Trésor et de l'Internal Revenue Service? Est-ce que cela vous aurait paru comme étant le bon endroit pour cette loi aux États-Unis, et non pas où elle était, sous votre éminente gestion et direction? Si pour une quelconque raison, les législateurs en 1959 avaient décidé de faire gérer la loi par l'IRS, croyez-vous que cela aurait été utile pour arriver à faire ce que vous deviez faire? Aurait-ce été une approche constructive? Croyez-vous que cela aurait pu être un peu une erreur législative?

M. Todd : Lorsque la loi a été adoptée, il y a eu toute une controverse sur l'endroit où elle devait aller. Il n'y a eu que trois votes contre au Sénat. Il s'agissait tous de votes conservateurs, parce qu'ils croyaient qu'il s'agissait d'une fausse réforme et qu'elle devait être administrée par le département de la Justice plutôt que de celui du Travail. Quant à son emplacement actuel, je travaille pour une organisation à but non lucratif, et nous avons des exigences en matière de déclarations à l'IRS. Dans le cadre de notre système fiscal, à titre d'organisme à but non lucratif, nous rendons des comptes à l'IRS.

Le sénateur Segal : Vous avez eu la gentillesse dans votre témoignage de faire référence aux poursuites menées à bonne fin de plus de 1 000 personnes, je crois, pour détournement de fonds syndicaux qui auraient dû être utilisés de façon plus appropriée pour leurs collègues. Pourriez-vous m'aider à comprendre comment le système de déclarations, que vous gérez, a pu être utile pour ces poursuites?

M. Todd : Nous avons le pouvoir, et le bureau l'a toujours, d'aller au-delà du rapport pour voir s'il était juste. Ainsi, nous avons constaté des vols. On déclarait que l'argent était dépensé

one thing when it actually went into a union employee's pocket. Some of the amounts were quite large. It is difficult in the United States to get a U.S. attorney to prosecute under a certain level.

It was over 900, not over 1,000; I do not want to overstate.

For some of the smaller ones you can get the prosecutor to decline, but with larger international ones, we once had a president of an international who was spending over \$100,000 a year on liquor and whores, and he put it down as an educational activity on the part of the union.

Senator Segal: I appreciate your frankness; I will not go there, however.

Mr. Todd, I have one final question. Does that mean you had a backup audit process by which you could look at a report from an international or a union or a local, something that would strike you and your colleagues in the service as odd or could not add up, and you could dispatch, under a statutory capacity, an auditor to look at whether what had been declared was actually the truth?

Mr. Todd: That is correct. I would say that we had a way to profile the reports to see where the likely problems were, but well over half of the cases that we prosecuted actually came from union members tipping us off that something was going on in that union.

Senator Ringuette: Mr. Todd, I would like to pursue what you were just explaining to us in that most of the prosecutions that you mentioned, between 900 and 1,000, have come to attention from union members; am I correct? Did I hear you right?

Mr. Todd: That is correct. Of course, they were confidential tips that came in that would indicate we needed to investigate because money was being misappropriated.

Senator Ringuette: We have the same system in Canada if someone believes there is some wrongdoing. The legislation is not needed for a union member, if they find that there is some wrongdoing, to make an anonymous complaint. Also, in the provincial and federal labour codes we have provisions for any member of a union to complain directly to the minister responsible for the legislation with regard to disclosure. We have all these mechanisms in Canada that are probably different from the ones you have in the U.S. I will certainly not forget that you have indicated to us that most of the prosecutions you had under your act came from anonymous disclosure by union members and not necessarily from the disclosure in your act.

Mr. Todd: I would not say "most," but I would say a large number of them. It was not a majority, but a large number of them came that way.

pour une chose alors qu'il se retrouvait dans les poches d'un employé du syndicat. Certains montants étaient assez importants. Il est difficile aux États-Unis de convaincre un procureur d'entamer des poursuites sous un certain seuil.

Il y en a eu plus de 900, pas plus de 1 000; je ne veux pas exagérer.

Pour certains plus petits détournements, le procureur peut refuser, mais en matière de détournements internationaux plus importants, il y a déjà eu un président de syndicat international qui dépassait plus de 100 000 \$ en alcool et en prostituées, et il indiquait qu'il s'agissait d'activités éducatives de la part du syndicat.

Le sénateur Segal : Merci de votre franchise; cependant, je ne veux pas m'aventurer sur ce terrain.

Monsieur Todd, j'ai une dernière question. Est-ce que ça veut dire que vous aviez un deuxième processus de vérification qui vous permettait d'examiner le rapport d'un syndicat international ou local, pour voir s'il y a quelque chose qui vous frappait, vous et vos collègues, comme étant bizarre ou qui ne concordait pas et qu'ensuite vous pouviez envoyer, en vertu de vos pouvoirs législatifs, un vérificateur pour examiner si ce qui avait été déclaré correspondait vraiment à la réalité?

M. Todd : C'est exact. Je dirais que nous avons une façon de trier les rapports pour voir où se trouvaient les problèmes potentiels, bien que plus de la moitié des poursuites ont eu lieu parce qu'un membre du syndicat nous informait qu'il y avait des problèmes au syndicat.

La sénatrice Ringuette : Monsieur Todd, j'aimerais poursuivre au sujet de ce que vous venez de nous expliquer, à savoir que la plupart des poursuites que vous avez menées, entre 900 et 1 000, ont eu lieu suite à des dénonciations de membres du syndicat. Est-ce exact? Vous ai-je bien compris?

M. Todd : C'est exact. Il s'agissait bien sûr de renseignements confidentiels qui indiquaient que l'on devait faire enquête, car des fonds étaient détournés.

La sénatrice Ringuette : Nous avons le même système au Canada si quelqu'un croit qu'il y a des écarts de conduite. On n'a pas besoin de cette loi pour qu'un syndiqué, s'il constate qu'il y a des écarts de conduite, dépose une plainte anonyme. De plus, les codes du travail provinciaux et fédéral contiennent des dispositions pour que tout membre d'un syndicat puisse se plaindre directement au ministre responsable de la loi concernant la divulgation. Au Canada, nous avons tous ces mécanismes qui diffèrent probablement de ceux que vous avez aux États-Unis. Je n'oublierai pas que vous nous avez dit que la plupart des poursuites que vous avez intentées en vertu de votre loi faisaient suite à des divulgations anonymes de la part de syndiqués, et pas nécessairement des rapports de déclaration exigés par la loi.

M. Todd : Je ne dirais pas « la plupart », mais une grande partie. Ce n'était pas la majorité, mais une grande partie est arrivée à cause de ça.

Senator Nancy Ruth: Mr. Todd, I want to ask whether, in your experience, the concerns Mr. Stamatakis has made about police officers ever materialized with reporting from the police unions?

Mr. Todd: No. I cannot imagine an undercover police officer being an officer in a police union, which is where their name would appear.

Mr. Stamatakis: I just gave you an example.

Senator Ringuette: We have that in Canada.

The Chair: Thank you very much.

To our witnesses, I would like to say that this has been very helpful in our deliberations. On behalf of all of the members Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, I would like to express our appreciation to you. Thank you kindly.

(The committee adjourned.)

La sénatrice Nancy Ruth : Monsieur Todd, j'aimerais savoir si, selon votre expérience, les inquiétudes dont a parlé M. Stamatakis au sujet des policiers se sont déjà concrétisées concernant les rapports des syndicats de policiers?

M. Todd : Non. Je ne peux pas imaginer qu'un agent d'infiltration fasse partie d'un syndicat de policiers, où on pourrait voir son nom.

M. Stamatakis : Je ne faisais que donner un exemple.

La sénatrice Ringuette : C'est le cas au Canada.

Le président : Merci beaucoup.

Je voudrais dire à nos témoins que ces discussions ont été très utiles pour nos délibérations. Au nom de tous les membres du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, j'aimerais vous exprimer notre gratitude. Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, May 22, 2013

House of Commons:

Russ Hiebert, M.P., sponsor of the bill.

Canadian Bar Association:

Michael Mazzuca, Chair, National Pensions and Benefits Law Section.

Barreau du Québec:

Gilles Trudeau, Representative.

Federation of Law Societies of Canada:

John J.L. Hunter, Q.C., Past President.

Thursday, May 23, 2013

Canada Revenue Agency:

Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Ted Gallivan, Director General, Business Returns Directorate, Assessment and Benefit Services Branch.

As individuals:

Bruce Ryder, Professor, Osgoode Hall Law School;

Ian Lee, Professor, Carleton University;

Douglas J. Forer, Partner, McLennan Ross LLP;

Alain Barré, Professor, Université Laval.

Canadian Association of Labour Lawyers:

Pierre Brun, Representative.

Canadian Police Association:

Tom Stamatakis, President.

As an individual:

Don Todd (by video conference).

TÉMOINS

Le mercredi 22 mai 2013

Chambre des communes :

Russ Hiebert, député, parrain du projet de loi.

Association du Barreau canadien :

Michael Mazzuca, président, Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux.

Barreau du Québec :

Gilles Trudeau, représentant.

Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :

John J.L. Hunter, c.r., président sortant.

Le jeudi 23 mai 2013

Agence du revenu du Canada :

Brian McCauley, sous-commissaire adjoint, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Ted Gallivan, directeur général, Direction des déclarations des entreprises, Direction générale des services de cotisation et de prestations.

À titre personnel :

Bruce Ryder, professeur, Osgoode Hall Law School;

Ian Lee, professeur, Université Carleton;

Douglas J. Forer, partenaire, McLennan Ross LLP;

Alain Barré, professeur, Université Laval.

Association canadienne des avocats du mouvement syndical :

Pierre Brun, représentant.

Association canadienne des policiers :

Tom Stamatakis, président.

À titre personnel :

Don Todd (par vidéoconférence).