

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

Chair:
The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Président :
L'honorable SERGE JOYAL, C.P.

Wednesday, June 6, 2018
Thursday, June 7, 2018

Le mercredi 6 juin 2018
Le jeudi 7 juin 2018

Issue No. 46

Fascicule n° 46

Second and third meetings:
Bill C-50, An Act to amend the
Canada Elections Act (political financing)

Deuxième et troisième réunions :
Projet de loi C-50, Loi modifiant la
Loi électorale du Canada (financement politique)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	McIntyre
Boniface	Pate
Carignan, P.C.	Pratte
* Day	* Smith
(or Mercer)	(or Martin)
Frum	* Woo
Gold	(or Saint-Germain)
* Harder, P.C.	
(or Bellemare)	
(or Mitchell)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator Eaton (*June 4, 2018*).

The Honourable Senator McIntyre replaced the Honourable Senator McInnis (*June 1, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters	McIntyre
Boniface	Pate
Carignan, C.P.	Pratte
* Day	* Smith
(ou Mercer)	(ou Martin)
Frum	* Woo
Gold	(ou Saint-Germain)
* Harder, C.P.	
(ou Bellemare)	
(ou Mitchell)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénatrice Eaton (*le 4 juin 2018*).

L'honorable sénateur McIntyre a remplacé l'honorable sénateur McInnis (*le 1^{er} juin 2018*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 6, 2018
(108)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:25 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dupuis, Frum, Gold, Joyal, P.C., McIntyre, Mercer, Pate and Pratte (12).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Marcy Galipeau, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 3, 2018, the committee continued its examination of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 45.*)

WITNESSES:

Privy Council Office:

Riri Shen, Director of Operations;

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor.

The chair made a statement.

Mr. Morin and Ms. Shen answered questions.

At 4:58 p.m., the committee suspended.

At 5:24 p.m., the committee resumed.

At 5:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 7, 2018
(109)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:33 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dupuis, Frum, Gold, Joyal, P.C., McIntyre, Mercer, Pate and Pratte (12).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 6 juin 2018
(108)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 25, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C.P., Dupuis, Frum, Gold, Joyal, C.P., McIntyre, Mercer, Pate et Pratte (12).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Marcy Galipeau, agente de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 mai 2018, le comité poursuit son examen du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 45 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Riri Shen, directrice des opérations;

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques.

Le président ouvre la séance.

M. Morin et Mme Shen répondent aux questions.

À 16 h 58, la séance est suspendue.

À 17 h 24, la séance reprend.

À 17 h 55, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 7 juin 2018
(109)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 33, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C.P., Dupuis, Frum, Gold, Joyal, C.P., McIntyre, Mercer, Pate et Pratte (12).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 3, 2018, the committee continued its examination of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 45.*)

WITNESSES:

As individuals:

Nelson Wiseman, Director, Canadian Studies Program, Professor, Department of Political Science, University of Toronto (by video conference);

Lori Turnbull, Associate Professor, Dalhousie University.

Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner:

Mario Dion, Conflict of Interest and Ethics Commissioner;

Martine Richard, Senior General Counsel.

The chair made a statement.

Ms. Turnbull and Mr. Wiseman each made a statement and answered questions.

At 11:31 a.m., the committee suspended.

At 11:36 a.m., the committee resumed.

Mr. Dion made a statement and, together with Ms. Richard, answered questions.

At 12:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 mai 2018, le comité poursuit son examen du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 45 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Nelson Wiseman, directeur, Programme d'études canadiennes, professeur, Département de science politique, Université de Toronto (par vidéoconférence);

Lori Turnbull, professeure agrégée, Université Dalhousie.

Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique :

Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique;

Martine Richard, avocate générale principale.

Le président ouvre la séance.

Mme Turnbull et M. Wiseman font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 31, la séance est suspendue.

À 11 h 36, la séance reprend.

M. Dion fait une déclaration et, avec Mme Richard, répond aux questions.

À 12 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 6, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing), met this day at 4:25 p.m. to continue its study of the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome. It is my pleasure this afternoon to welcome, from the Privy Council Office, Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, and Riri Shen, Director of Operations. Good afternoon to both of you.

[*English*]

Honourable senators will know that we are studying Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing).

I understand that the Minister of Democratic Institutions, the Honourable Karina Gould, will join us later this afternoon. She is caught presently in the other place with votes.

Honourable senators will have the opportunity to engage with Mr. Morin and Ms. Shen on the substance of the bill. We already had the opportunity to have as an expert witness the Acting Chief Electoral Officer last week, so members around the table are familiar with the general content of Bill C-50.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My first question is about the list and the contribution limits.

Is the amount spent by participants for a fundraising event recorded? In other words, if the entry fee for a fundraising activity is \$500 and a guest donates \$1,000, is that \$1,000 amount made public, including the name and address of the person? If so, where in Bill C-50 do we find that information?

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Privy Council Office: Thank you for your question, Senator Dupuis. The provisions of Bill C-50 do not mention disclosing contributions. The way in which contributions are disclosed is already set out in other provisions of the Canada Elections Act. However, Bill C-50 deals with the amount that can be spent to take part in a fundraising event.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique), se réunit aujourd'hui, à 16 h 25, afin de poursuivre son étude de ce projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, bienvenue. Il m'est agréable d'accueillir cet après-midi, du Bureau du Conseil privé, M. Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, ainsi que Mme Riri Shen, directrice des opérations. Bonjour à vous deux.

[*Traduction*]

Les sénateurs savent que nous étudions le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique).

J'ai cru comprendre que la ministre des Institutions démocratiques, l'honorable Karina Gould, se joindra à nous plus tard cet après-midi. Des votes la retiennent à l'autre Chambre pour l'instant.

Les sénateurs auront l'occasion de s'entretenir de la teneur du projet de loi avec M. Morin et Mme Shen. La semaine dernière, nous avons déjà accueilli à titre de témoin expert le directeur général des élections par intérim. Les sénateurs présents connaissent donc le contenu général du projet de loi C-50.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma première question concerne la liste et la limite des contributions.

Est-ce que la somme déboursée par un participant pour une activité de financement est enregistrée? Autrement dit, si le prix d'entrée à une activité de financement est de 500 \$ et que l'invité fait un don de 1 000 \$, est-ce que ce montant de 1 000 \$ sera rendu public, y compris le nom de la personne et son adresse? Le cas échéant, où retrouve-t-on cette information dans le projet de loi C-50?

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Bureau du Conseil privé : Merci, sénatrice Dupuis, de votre question. Les dispositions du projet de loi C-50 ne font pas mention de la divulgation des contributions. Le régime de divulgation des contributions est déjà prévu dans d'autres dispositions de la Loi électorale du Canada. Par contre, le projet de loi C-50 traite du montant à débourser pour participer à une activité de financement.

So, to use your example, if the entry fee to an event is \$500, \$200 of that amount might cover the meal, the drinks and the room rental, and the contribution might be \$300. In your example, you mentioned an additional contribution of \$500. In the contributions report that the party must prepare, independently of the provisions of Bill C-50, that person would have a contribution of \$800 listed against their name, but they would also see their name disclosed as a participant in the event. Do you see the difference?

Contributions are disclosed in one place, and the cost of participating in the event is disclosed under the provisions of Bill C-50.

Senator Dupuis: When money is collected in contravention of the provisions of the act, do you think that a fine of \$1,000 would be enough to encourage people to comply with the law rather than to break it?

Mr. Morin: I actually do not want to express an opinion on the decision to impose a \$1,000 fine. I would rather talk to you about the provisions of the act than the underlying politics.

First, the \$1,000 fine is a fine of not more than \$1,000 on summary conviction. It is a contravention of the strict liability mainly referred to in the provisions of the act that deal with announcing events in advance, regulated fundraising events, or the report that parties must prepare after fundraising events. So, if someone made a contribution in excess of the contribution amount, it would be dealt with under other, existing provisions of the Canada Elections Act. I can indicate which provisions, if you like.

Senator Dupuis: Yes, please. Thank you.

Mr. Morin: For example, subsection 384.4 of the Canada Elections Act, which is included in Bill C-50, stipulates that if the party, or the people, organizing a fundraising event do not comply with the disclosure requirements, either after the activity or in terms of giving advance notice, all unused contributions must be returned to the contributor or to the Receiver General of Canada. So this is a very strict provision that hopefully will encourage compliance from the parties.

Senator Dupuis: Thank you.

[English]

Senator Frum: On the \$200 threshold, how did you arrive at that number?

Donc, pour reprendre votre exemple, si le prix d'entrée à un événement est de 500 \$, sur cette somme, un montant de 200 \$ pourrait couvrir le repas, les boissons et la salle, et il pourrait y avoir une contribution de 300 \$. Dans votre exemple, vous parlez d'une contribution supplémentaire de 500 \$. Dans le rapport sur les contributions que le parti doit préparer, indépendamment des dispositions du projet de loi C-50, cette personne aurait une contribution de 800 \$ inscrite à son nom, mais la personne verrait aussi son nom divulgué à titre de participant à l'événement. Vous voyez la différence?

Les contributions sont dévoilées d'un côté, et le coût de la participation à l'événement est dévoilé en vertu des dispositions du projet de loi C-50.

La sénatrice Dupuis : Dans le cas où l'argent est recueilli contrairement aux dispositions de la loi, pensez-vous qu'une amende de 1 000 \$ serait suffisante pour inciter les gens à respecter la loi plutôt qu'à l'enfreindre?

M. Morin : En fait, je ne veux pas me prononcer sur la décision d'imposer une amende de 1 000 \$. Je vais plutôt vous parler des dispositions du projet de loi, mais pas de la politique qui le sous-tend.

D'une part, l'amende de 1 000 \$ est une amende maximale de 1 000 \$ sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. C'est une infraction de responsabilité stricte qui se rapporte principalement aux dispositions du projet de loi qui traitent de l'annonce préalable de la tenue des événements, des activités de financement réglementées, ou du rapport que le parti doit préparer à la suite de l'activité de financement. Alors, si quelqu'un faisait une contribution supérieure au montant des contributions, ce serait traité par d'autres dispositions de la Loi électorale du Canada qui existent. Or, je peux vous indiquer de quelle disposition il s'agit.

La sénatrice Dupuis : Oui, s'il vous plaît, merci.

M. Morin : Par exemple à l'article 384.4 de la Loi électorale du Canada, qui est mise de l'avant par le projet de loi C-50, on prévoit que si le parti ou les personnes qui organisent l'activité de financement réglementée ne respectent pas les obligations en matière de divulgation, à la suite de l'activité ou en matière d'annonce au préalable, toutes les contributions non utilisées doivent être retournées au donateur ou au receveur général du Canada. Donc, c'est une disposition qui est très sévère et qui encouragera, on l'espère, les partis à s'y conformer.

La sénatrice Dupuis : Merci.

[Traduction]

La sénatrice Frum : Comment êtes-vous arrivée au seuil de 200 \$?

Riri Shen, Director of Operations, Privy Council Office: I don't think I can comment on how it was arrived at, but I can say that threshold aligns with other reporting obligations under the Canada Elections Act.

Senator Frum: In terms of privacy considerations when you drafted the bill, did you have any concerns about the protection of the information or whether or not political parties should be covered under PIPEDA?

Did you consider including any of that in this legislation?

Ms. Shen: I can't comment on that.

Mr. Morin: Of course we cannot comment on why something was or was not added to the bill. That is with resort to the minister and cabinet. However, some privacy protection provisions have been included in the bill.

For example, for persons under the age of 18 who would be present at one of those regulated fundraising activities, their names would not be disclosed. It is the same for personnel supporting the attendees, et cetera. Yes, there are some privacy considerations included in the bill.

Senator McIntyre: I want to follow up on Senator Dupuis' question on the fine. The bill calls for a \$1,000 fine, but I note there are no offences in the Canada Elections Act with a fine as low as \$1,000.

Shouldn't the fine be increased to \$5,000, the same amount levied for certain similar offences under the act?

Mr. Morin: This is a decision that the committee could take during your deliberations. I agree with you that the lowest maximum punishment right now in the Canada Elections Act is \$2,000.

Senator McIntyre: My next question has to do with shareholders. In reviewing the bill, are you satisfied that it clearly defines all the shareholders who can organize regulated fundraising events?

The bill regulates fundraising events organized by persons or entities for the benefit of a political party, riding association or leadership candidate, but who are these persons? Who are these entities?

What do these terms mean? That's the one of the problems that we face with the bill.

Ms. Shen: Perhaps you could just clarify. I am not sure I understand your questions.

Riri Shen, directrice des opérations, Bureau du Conseil privé : Je ne pense pas pouvoir expliquer comment on en est arrivé à ce montant, mais je peux dire qu'il est conforme à d'autres obligations en matière de déclaration aux termes de la Loi électorale du Canada.

La sénatrice Frum : Pour ce qui est de la protection de la vie privée, lorsque vous avez rédigé le projet de loi, aviez-vous des inquiétudes concernant la protection de l'information ou la question de savoir si les partis politiques devraient être assujettis à la LPRPDE?

Avez-vous envisagé d'insérer certains de ces aspects dans la mesure législative?

Mme Shen : Je ne peux pas vous répondre.

M. Morin : De toute évidence, nous ne pouvons pas dire pourquoi un élément a été ajouté ou non au projet de loi. Cela se décide en faisant appel au ministre et au Cabinet. Des dispositions concernant la protection de la vie privée ont toutefois été intégrées au projet de loi.

Par exemple, le nom des personnes âgées de moins de 18 ans qui ont assisté à une de ces activités de financement réglementées ne sera pas divulgué. C'est la même chose pour les membres du personnel de soutien, et ainsi de suite. Oui, le projet de loi tient compte d'aspects liés à la protection de la vie privée.

Le sénateur McIntyre : Je veux donner suite à la question de la sénatrice Dupuis sur l'amende. Le projet de loi prévoit une amende de 1 000 \$, mais je signale qu'aucune infraction n'est passible d'une amende aussi peu élevée dans la Loi électorale du Canada.

Ne devrait-on pas la faire passer à 5 000 \$, soit le même montant prélevé pour des infractions similaires à la loi?

M. Morin : C'est une décision que le comité pourrait prendre pendant ses délibérations. Je conviens comme vous que la peine maximale la moins élevée actuellement dans la Loi électorale du Canada est de 2 000 \$.

Le sénateur McIntyre : Ma prochaine question porte sur les participants. En examinant le projet de loi, êtes-vous d'avis qu'il définit clairement tous les participants qui peuvent organiser une activité de financement réglementée?

Le projet de loi réglemente les activités de financement organisées par des personnes ou des entités au profit d'un parti politique, d'une association de circonscription ou d'un candidat à la direction, mais qui sont ces personnes? Qui sont ces entités?

Que signifient ces termes? C'est un des problèmes auxquels nous sommes confrontés dans le projet de loi.

Mme Shen : Auriez-vous l'obligeance de préciser votre pensée? Je ne suis pas certaine de comprendre vos questions.

The threshold for regulated event depends on for whom it's organized, so parties, persons or entities cover pretty much everybody.

Senator McIntyre: Everybody like whom?

Ms. Shen: Everyone else.

Senator McIntyre: That attends the events?

Ms. Shen: No, who organizes the events. Sorry, I am not sure.

[Translation]

The Chair: Did you understand the question in terms of what Senator McIntyre wanted to emphasize?

[English]

Senator McIntyre, could you repeat your questions? I think Mr. Morin and Ms. Shen would probably like to better understand the information you are looking for.

Senator McIntyre: There are a lot of shareholders involved, a lot of shareholders who can organize regulated fundraising events, for example.

The Chair: Stakeholder or shareholders?

Senator McIntyre: Shareholders.

The Chair: Could you continue to express your concern?

Senator McIntyre: The bill regulates fundraising events organized by persons or entities for the benefit of a political party, riding association or leadership candidate.

My question is: Who are these persons and entities? That's the question? Who are they?

Ms. Shen: For persons or entities, I believe it covers the full range. It could be an individual person. It could be organizations. It could be not-for-profit organizations. It could be corporations.

The Chair: Or unions?

Ms. Shen: Or unions, yes.

Senator McIntyre: I don't find that the bill clarifies these terms. I think it would be good to clarify these terms to ensure consistency with the provisions of the act. That's the point I am driving at.

Le seuil applicable aux activités réglementées est établi en fonction de la personne ou de l'entité pour qui elles sont organisées, et les partis, les personnes et les entités couvrent pas mal tout le monde.

Le sénateur McIntyre : Qui sont toutes ces personnes?

Mme Shen : Toutes les autres.

Le sénateur McIntyre : Voulez-vous dire toutes les autres personnes qui assistent à l'activité?

Mme Shen : Non, celles qui l'organisent. Désolée, je ne suis pas certaine.

[Français]

Le président : Avez-vous perçu la question comme étant ce que le sénateur McIntyre voulait souligner?

[Traduction]

Monsieur McIntyre, pouvez-vous répéter vos questions? Je pense que M. Morin et Mme Shen comprendraient probablement mieux ce que vous voulez savoir.

Le sénateur McIntyre : Il y a beaucoup de participants qui peuvent, par exemple, organiser des activités de financement réglementées.

Le président : Des intervenants ou des participants?

Le sénateur McIntyre : Des participants.

Le président : Pouvez-vous continuer d'expliquer ce qui vous préoccupe?

Le sénateur McIntyre : Le projet de loi réglemente les activités de financement organisées par des personnes ou des entités au profit d'un parti politique, d'une association de circonscription ou d'un candidat à la direction.

Ce que je veux savoir, c'est quelles sont ces personnes et ces entités? C'est la question. Qui sont-elles?

Mme Shen : Je crois que toutes les personnes et toutes les entités sont concernées. Il se peut que ce soit des particuliers, des organismes, y compris à but non lucratif, ou des sociétés.

Le président : Ou des syndicats?

Mme Shen : Ou des syndicats, en effet.

Le sénateur McIntyre : Je ne vois pas où le projet de loi précise ces termes. Je pense qu'il serait bon d'apporter des précisions pour assurer la cohérence des dispositions du projet de loi. C'est là que je veux en venir.

Mr. Morin: What we are really concerned about here is that any of these persons who would organize such a regulated fundraising event would have to inform the party about it. The responsibility for making the event public always rests with the party.

Of course, there are some offences for some of these persons who would decide not to disclose it to the party; but the reporting mechanism Bill C-50 puts into place really puts the responsibility on the party.

If I may add, although some of these events could be organized by different persons and entities, given that some contributions will be collected under other provisions of the Canada Elections Act, these provisions will need to be collected by someone authorized by the agent of the candidate, the electoral district association or the party to accept these contributions.

There will always be someone responsible for accepting the contribution.

Senator McIntyre: The definition of fundraising events in the bill should be inclusive enough. That's the point I was driving at. Thank you, Mr. Morin.

[*Translation*]

Senator Carignan: My question has to do with club activities. Let me give you the example of the Liberal Party — the Conservatives have a similar group — where people pay \$1,500 to be members of the Laurier Club. They then receive various benefits, such as invitations to Laurier Club events across the country to hear from the leaders of the Liberal team.

I note that subsection 384.1(4) excludes contributor appreciation events at conventions. Will the activities or benefits that come with the invitations — as we see here for the Laurier Club, in terms of events held outside a convention — be covered by the legislation and must they be declared if the Prime Minister or a minister participates?

Mr. Morin: Thank you very much for your question, Senator Carignan. Yes, absolutely. I am sorry, but I will have to give you a sort of technical answer; I will refer to various provisions from Bill C-50.

In items 384.1(1)(b)(ii)(A) and (B) — do you follow me?

Senator Carignan: Yes, on page 2, lines 10 to 25.

Mr. Morin: That's right.

The Chair: We're used to it.

M. Morin : Ce qui nous préoccupe vraiment ici, c'est que les personnes qui organiseront des activités de financement réglementées devront en informer le parti. La responsabilité de rendre publique l'activité revient toujours au parti.

Bien entendu, des infractions sont prévues pour certaines des personnes qui décideraient de ne pas en informer le parti, mais le mécanisme de reddition de comptes que le projet de loi C-50 met en place fait vraiment assumer la responsabilité au parti.

Si je peux me permettre, j'ajoute que bien que ces activités soient organisées par différentes personnes et entités, alors que certaines contributions seront prélevées conformément à d'autres dispositions de la Loi électorale du Canada, celles-ci devront l'être, pour être acceptées, par une personne autorisée par l'agent du candidat, l'association de circonscription ou le parti.

Il y aura toujours une personne responsable d'accepter la contribution.

Le sénateur McIntyre : La définition d'activités de financement dans le projet de loi devrait être suffisamment inclusive. C'est là que je voulais en venir. Merci, monsieur Morin.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur les activités des clubs. Je vous donne l'exemple du Parti libéral — les conservateurs ont un groupe semblable —, où les gens versent un montant de 1 500 \$ pour être membres du Club Laurier. Ils se voient alors offrir différents avantages, comme des invitations aux événements du Club Laurier, partout au pays, pour entendre les dirigeants de l'équipe libérale.

Je note que, au paragraphe 384.1(4), dans le cadre des congrès, l'activité de reconnaissance pour les donateurs est exclue. Est-ce que les activités ou les avantages reliés aux invitations — comme on le voit ici pour le Club Laurier, en ce qui a trait à des activités qui se tiendraient à l'extérieur d'un congrès — seront visés par la loi et devront être déclarés si le premier ministre ou un ministre y participe?

M. Morin : Merci beaucoup de votre question, sénateur Carignan. Oui, tout à fait. Je m'excuse, car je devrai vous donner une réponse un peu technique; je vais vous indiquer différentes dispositions du projet de loi C-50.

Aux divisions 384.1(1)(b)(ii)(A) et (B) — est-ce que vous me suivez?

Le sénateur Carignan : Oui, à la page 2, aux lignes 10 à 25.

M. Morin : C'est cela.

Le président : On a l'habitude.

Mr. Morin: Yes, of course.

Senator Carignan: We sit on the Committee on Legal and Constitutional Affairs for a reason.

Mr. Morin: Perfect.

Item (A) states, and I quote:

(A) to have made a contribution or contributions of a total amount of more than \$200. . .

And item (B) states:

(B) to have paid more than \$200, the amount including a contribution. . .

This provision clearly refers to the amount paid or the amount of the contribution made in the past. This may include invitations. I won't refer to the specific example you gave, but it may include invitations.

Senator Carignan: Invitations for those sorts of benefits associated with membership in a political party's fundraising club?

Mr. Morin: That is exactly right.

Let's now turn to subsection 384.1(2), which states, and I quote:

(2) Despite subsection (1), a regulated fundraising event . . .

So that describes an event that takes place during a convention of a registered party and does not fall under the definition of a regulated fundraising event.

Then subsection (3) states:

(3) Despite subsection (2), a regulated fundraising event includes an event that is part of a convention referred to in that subsection if the event is attended by at least one person who, in order to attend it, is required

(a) to make a contribution or contributions — in addition to any amount that they were required to pay to attend the convention — of a total amount of more than \$200. . .

(b) to pay more than \$200 — in addition to any amount that they were required to pay to attend the convention . . .

In that case, we are talking about the future and we are talking about an amount in addition to the amount required to attend the convention.

M. Morin : Oui, tout à fait.

Le sénateur Carignan : Ce n'est pas pour rien que nous formons le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles.

M. Morin : Parfait.

À la division (A), on peut lire ce qui suit, et je cite :

(A) soit d'avoir fait une ou plusieurs contributions d'une valeur totale supérieure à 200 \$ [...]

Et à la division (B), on peut lire ce qui suit :

(B) soit d'avoir payé un montant de plus de 200 \$ incluant une contribution [...]

Cette disposition vise clairement le montant payé ou le montant de la contribution faite par le passé. Cela peut inclure des invitations. Je ne parlerai pas en particulier de l'exemple précis que vous avez donné, mais cela peut inclure des invitations.

Le sénateur Carignan : Des invitations pour ce genre d'avantages liés à l'appartenance à un club de financement d'un parti politique?

M. Morin : C'est exactement cela.

Examinons maintenant le paragraphe 384.1(2). On y dit ce qui suit, et je cite :

(2) Malgré le paragraphe (1), une activité de financement réglementée [...]

On parle donc d'une activité qui se tient pendant le congrès d'un parti enregistré et qui n'est pas visée par la définition d'activité de financement réglementée.

Ensuite, au paragraphe (3), il est indiqué ceci :

(3) Malgré le paragraphe (2), constitue une activité de financement réglementée l'activité qui fait partie du congrès visé à ce paragraphe et à laquelle assiste au moins une personne qui, afin d'y assister, est tenue :

a) soit de faire — indépendamment de toute somme qu'elle était tenue de payer pour assister au congrès — une ou plusieurs contributions d'une valeur totale supérieure à 200 \$ [...]

b) soit de payer — indépendamment de tout montant qu'elle était tenue de payer pour assister au congrès — un montant de plus de 200 \$ [...]

Ici, on parle au futur et on parle d'une somme en plus du montant demandé pour assister au congrès.

Senator Carignan: But in subsection (4), it is excluded for the convention.

Mr. Morin: I would call subsection (4) an interpretive provision.

Senator Carignan: In subsection (3), it is included, and in subsection (4), it is excluded.

Mr. Morin: In fact, subsection (3) includes events for which an amount has to be paid in addition to the amount set for attending the convention. Subsection (4) states that, if no additional amount must be paid and the event takes place during the party convention, the event is excluded.

Senator Carignan: If this event, recognizing the benefits of membership in the Laurier Club, is held outside a convention, then it must be declared.

Mr. Morin: Absolutely.

Senator Dupuis: May I ask a question?

The Chair: On the same issue?

Senator Dupuis: Yes. Am I to understand that, in order for this to be excluded, it is in our interest to organize a contributor appreciation event at a convention.

Mr. Morin: Thank you, senator. I can't tell you whether a party can use any sections in particular, but you can ask the minister questions about how those activities are conducted during party conventions. This will probably shed some light for you.

Senator Dupuis: Okay. Thank you.

The Chair: Senator McIntyre, do you have a question on the same subject?

[English]

Senator McIntyre: It's a correction for the record. A while ago when I referred to parties that can organize a regulated fundraising event, I spoke of shareholders. I meant stakeholders.

Senator Dupuis: That's what I thought.

The Chair: I tried to suggest stakeholders to you. That's what I understood you to be asking.

Senator McIntyre: I apologize for that. Un petit lapsus.

The Chair: It's just to let you know I am listening when you're questioning. Thank you.

Le sénateur Carignan : Mais là, au paragraphe (4), on l'exclut pour le congrès.

M. Morin : Je qualifierais le paragraphe (4) de disposition interprétative.

Le sénateur Carignan : Au paragraphe (3), on l'inclut, et au paragraphe (4), on l'exclut.

M. Morin : En fait, au paragraphe (3), on inclut les activités pour lesquelles il faut payer un montant supplémentaire au montant fixé pour assister au congrès. Au paragraphe (4), on rappelle que s'il ne faut pas payer de montant supplémentaire et que cela se passe pendant le congrès du parti, cette activité est exclue.

Le sénateur Carignan : Alors que si cette activité de reconnaissance d'avantages et d'appartenance au Club Laurier a lieu à l'extérieur d'un congrès, à ce moment-là, c'est une activité qui devra être déclarée.

M. Morin : Tout à fait.

La sénatrice Dupuis : Puis-je poser une question?

Le président : Sur le même sujet?

La sénatrice Dupuis : Oui. Dois-je comprendre que, pour que ce ne soit pas reconnu, on a intérêt à organiser une activité de reconnaissance des donateurs au sein d'un congrès.

M. Morin : Merci, madame la sénatrice. Je ne peux pas vous dire si un parti peut utiliser quelque article que ce soit, mais vous pourrez toutefois poser des questions à la ministre quant à la manière dont se déroulent ces activités pendant les congrès du parti. Cela pourra probablement vous éclairer.

La sénatrice Dupuis : D'accord. Merci.

Le président : Sénateur McIntyre, voulez-vous poser une question sur le même sujet?

[Traduction]

Le sénateur McIntyre : C'est une correction pour le compte rendu. Il y a un moment, quand j'ai parlé des partis qui peuvent organiser une activité de financement réglementée, j'ai parlé de participants. Je voulais plutôt parler d'intervenants.

La sénatrice Dupuis : C'est ce que je pensais.

Le président : J'ai essayé de vous proposer « intervenants ». C'est ce que vous vouliez dire selon moi.

Le sénateur McIntyre : Je vous présente mes excuses. Un petit lapsus.

Le président : C'est juste pour que vous sachiez que j'écoute quand vous posez des questions. Merci.

[*Translation*]

Senator Pratte: Let me go back to subsection (4) of section 384.1. You talked about an interpretive provision; why are you talking about an interpretive provision? Quite frankly, I do not understand why subsection (4) is in the bill, because if people do not make a contribution to attend an event, it solves the problem and it is not a regulated event in that case. So I don't understand why subsection (4) is in the bill.

Mr. Morin: Thank you, senator.

As I was saying, I think this provision could have been left out of the bill and that the other provisions could have already excluded that event.

Senator Pratte: Clearly.

Mr. Morin: But it was added to the bill to avoid any misunderstanding.

Senator Pratte: We will ask the minister for more details.

Going back to the questions that Senator Dupuis asked earlier, am I to understand that, if a person contributes \$1,000, for example — which is very often the case for people reserving seats at a table to attend an event — the person's donation or contribution will be published under the current provisions of the Canada Elections Act? Under Bill C-50, the attendance of persons will also be published if it matches... Yes, go ahead.

Mr. Morin: I would like to make a comment.

You're talking about someone contributing \$1,000, but that always depends on the price of the ticket. Bill C-50 would apply based on the ticket price. For example, if that person had contributed \$1,000 to purchase 10 \$100 tickets and none of the people attending that event were required to pay more than \$200, then it would not be a regulated fundraising event.

Senator Pratte: Okay. But if it's five \$200 tickets, then the answer is yes.

Mr. Morin: Tickets would have to be more than \$200.

Senator Pratte: Yes.

My concern is whether there will be a way to connect the two pieces of information; will the two pieces of information be published in two different places, which would make it difficult to make the connection?

[*Français*]

Le sénateur Pratte : Je vais revenir au paragraphe (4) de l'article 384.1. Vous avez parlé d'une disposition interprétative; pourquoi parlez-vous d'une disposition interprétative? Honnêtement, je ne comprends pas pourquoi ce paragraphe (4) figure dans le projet de loi, puisque, si les gens ne font pas de contribution pour obtenir une place à un événement, cela règle le problème et il ne s'agit pas d'une activité réglementée dans ce cas-là. Je ne comprends donc pas pourquoi le paragraphe (4) figure au projet de loi.

M. Morin : Merci, sénateur.

Comme je le disais, je crois que cette disposition aurait pu ne pas figurer dans le projet de loi et que les autres dispositions pourraient avoir déjà exclu cette activité.

Le sénateur Pratte : C'est clair.

M. Morin : Mais elle a été ajoutée au projet de loi pour éviter tout malentendu.

Le sénateur Pratte : On demandera plus de précisions à la ministre.

Pour revenir aux questions que posait la sénatrice Dupuis tantôt, est-ce que je comprends bien que, si une personne donne un montant de 1 000 \$, par exemple — ce qui se fait très souvent pour réserver des places à une table pour des personnes qui vont assister à un événement —, en ce qui concerne le don ou la contribution de la personne, ce sera publié en vertu des dispositions actuelles de la Loi électorale du Canada? La présence de personnes, en vertu du projet de loi C-50, sera également publiée si cela correspond... Oui, allez-y.

M. Morin : J'aimerais me permettre un commentaire.

Vous parlez d'une personne qui aurait donné une contribution de 1 000 \$, mais cela dépend toujours du prix du billet. Le projet de loi C-50 s'appliquerait en fonction du prix du billet. Par exemple, si cette personne avait fait une contribution de 1 000 \$ pour acheter 10 billets de 100 \$ et qu'aucune des personnes qui se présentent à cette activité n'est tenue de payer plus de 200 \$, il ne s'agirait alors pas d'une activité de financement réglementée.

Le sénateur Pratte : D'accord. Mais s'il s'agit de cinq billets de 200 \$, donc la réponse est oui.

M. Morin : Il faudrait que les billets soient de plus de 200 \$.

Le sénateur Pratte : Oui.

Ma préoccupation est de savoir s'il y aura moyen de relier les deux informations; les deux informations seront-elles publiées à deux endroits différents, ce qui rendrait difficile la tâche de le relier?

Mr. Morin: The two pieces of information will be published in two different places. The bill includes a provision about the information that must be published after the event in subparagraph 384.3(2)(d), and I quote:

(d) the name of each person — other than any person referred to in paragraph (c) — who attended the event, along with the name of their municipality or its equivalent, their province and their postal code;

So the name of the person who made the contribution is not disclosed here; instead, it will be disclosed in the report on contributions.

Senator Pratte: Okay. So we'll have to do some work to connect the two. Will it be possible to connect the two? It is not clear. You don't have the answer?

The Chair: I'm going to ask the same question in a different way: why is the identity of the person dissociated from the activity? Basically, that is what you are doing in the bill.

Mr. Morin: I cannot answer why it was done that way; however, I could tell you that there are already rules in place in the Canada Elections Act for the disclosure of contributions. I can only suspect that the goal was not to impose an additional burden on political entities that would require them to disclose the same thing twice, which could also have created duplication of information.

Senator Pratte: We will think about that.

Senator Boisvenu: Welcome to both of you. Mr. Morin, last week, I asked Stéphane Perrault from the Office of the Chief Electoral Officer a question that he was unable to answer and he advised me to ask the minister.

I asked him whether the bill was the result of events organized by Prime Minister Trudeau. Are you aware of the events that led to the draft of this bill?

Mr. Morin: No, senator, I do not have that information. That is the sort of question the minister really should be asked.

Senator Boisvenu: Let's say that I am a Chinese man who lives in Vancouver, that members of my family come to visit me in Canada and that there is a fundraising event. Would I have the legal right to invite my brother, who is not a Canadian citizen, to the fundraising event to make a contribution, for example, of \$300?

M. Morin : Les deux informations seront publiées à deux endroits différents. Le projet de loi comporte une disposition quant à l'information qui doit être publiée après la tenue de l'événement au sous-alinéa 384.3(2)d), et je cite :

d) les noms de chaque personne — autre qu'une personne visée à l'alinéa c) — qui a assisté à l'activité et de la municipalité, ou lieu équivalent, et province de celle-ci, ainsi que le code postal de celle-ci;

En ce qui a trait, donc, à la personne qui a effectué la contribution, son nom n'est pas divulgué ici; il sera plutôt divulgué dans le rapport sur les contributions.

Le sénateur Pratte : D'accord. Il faudra donc faire un peu de travail pour relier les deux. Sera-t-il possible de relier les deux? Ce n'est pas clair. Vous n'avez pas la réponse?

Le président : Je vais reposer la même question différemment : pourquoi avoir séparé l'identité de la personne de l'activité tenue? Dans le fond, c'est ce que vous faites dans le projet de loi.

M. Morin : Je ne peux pas répondre à la question de savoir pourquoi cela a été fait ainsi; je pourrais toutefois vous dire qu'il y a déjà des règles en place dans la Loi électorale du Canada en ce qui a trait à la divulgation des contributions. Je peux seulement soupçonner que l'objectif n'était pas d'imposer un fardeau supplémentaire aux entités politiques qui les obligerait à devoir divulguer deux fois la même chose, ce qui aurait pu aussi créer des dédoublements d'information.

Le sénateur Pratte : Nous allons réfléchir à cela.

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue à vous deux. Monsieur Morin, la semaine dernière, j'ai posé une question à M. Stéphane Perrault, du Bureau du directeur général des élections, à laquelle il n'a pu me répondre, et il m'a conseillé de la poser à la ministre.

Je lui demandais si ce projet de loi faisait suite à des événements organisés par le premier ministre Trudeau. Êtes-vous au courant des événements qui ont conduit à l'ébauche de ce projet de loi?

M. Morin : Non, sénateur, je n'ai pas cette information. C'est le type de question qu'il faudrait vraiment poser à la ministre.

Le sénateur Boisvenu : Admettons que je suis un Chinois qui habite Vancouver, que des membres de ma famille viennent me visiter au Canada et qu'il y a une activité de financement. Est-ce que, en vertu de la loi, j'aurais le droit d'inviter mon frère, qui n'est pas citoyen canadien, à cette activité de financement afin qu'il fasse une contribution, par exemple, de 300 \$?

Mr. Morin: To make a political contribution in Canada, you must either be a citizen or have permanent resident status in Canada. Those are the rules set out in the Canada Elections Act, and they will be maintained.

Let me refer you to item 384.1(1)(b)(ii)(B), line 24, where it states:

. . . or to be the guest of a person who has made such a payment.

A foreigner could therefore not pay an entry fee that includes a contribution, since it would be an illegal contribution. But someone else could buy more than one ticket and invite certain people to an event, provided that the person declares the purchase of those tickets, that the names of those present are disclosed, but also that the maximum contribution, which is \$1,575 for the year —

Senator Boisvenu: Even for a foreigner?

Mr. Morin: No. The amount of the contribution made by the Canadian or permanent resident in Canada who pays for the ticket must not exceed the maximum amount of \$1,575 for 2018, for example.

Senator Boisvenu: Thank you, I understand.

The Chair: Unfortunately, I hear the bells. As you know, under the Rules, I must suspend the committee meeting.

Ms. Shen and Mr. Morin, if you want to stay in the room, the minister has to join us after the vote. When we return, we can continue our discussion on Senator Boisvenu's question and hear from the other senators on the list.

(The committee suspended.)

(The committee resumed.)

The Chair: Honourable senators, we are resuming with Jean-François Morin, Senior Policy Advisor at the Privy Council Office, and Riri Shen, Director of Operations at the Privy Council Office. We'll continue our discussions with you, ma'am and sir.

We'll begin with Senator Dupuis, in the second round of questions on Bill C-50.

Senator Dupuis: The more people listen to you, the more they want you to stay with us, because you seem to have a very good understanding of what is in the bill, which isn't obvious to outsiders. As you said, there are already measures in the act that are linked to the content of Bill C-50.

M. Morin : Pour effectuer une contribution politique au Canada, il faut soit être citoyen, soit détenir le statut de résident permanent au Canada. Ce sont des règles énoncées dans la Loi électorale du Canada, et elles seront maintenues.

Je vais vous référer à la division 384.1(1)(b)(ii)(B), à la ligne 24, où on dit ce qui suit :

[...] ou d'être l'invitée d'une personne ayant payé un tel montant.

Un étranger ne pourrait donc pas payer un prix d'entrée qui inclut une contribution, puisque ce serait une contribution illégale. Mais quelqu'un d'autre pourrait acheter plus d'un billet et inviter certaines personnes à un événement, à la condition que la personne déclare l'achat de ces billets, que le nom des personnes présentes soit divulgué, mais aussi que le montant maximal de contribution, qui est de 1 575 \$ pour l'année...

Le sénateur Boisvenu : Même pour un étranger?

M. Morin : Non. Le montant de la contribution versée par le Canadien ou par le résident permanent au Canada qui paie le billet ne doit pas dépasser le montant maximal de 1 575 \$ pour 2018, par exemple.

Le sénateur Boisvenu : Merci, je comprends.

Le président : Malheureusement, j'entends la sonnerie. Comme vous le savez, en vertu du Règlement, je dois suspendre la séance du comité.

Madame Shen et monsieur Morin, si vous voulez demeurer dans la salle, la ministre doit nous rejoindre après le vote. À notre retour, nous pourrions poursuivre notre discussion sur la question du sénateur Boisvenu et entendre celles des autres sénateurs inscrits sur la liste.

(La séance est suspendue.)

(La séance reprend.)

Le président : Honorables sénateurs, nous reprenons la séance avec M. Jean-François Morin, conseiller principal en politiques au Bureau du Conseil privé, et Mme Riri Shen, qui est directrice des opérations au Conseil privé. Nous allons poursuivre nos échanges avec vous, madame et monsieur.

Nous entendrons d'abord la sénatrice Dupuis, dans le cadre de la deuxième ronde de questions sur le projet de loi C-50.

La sénatrice Dupuis : Plus on vous entend, plus on souhaite que vous restiez avec nous, parce que vous semblez très bien comprendre ce qui se trouve dans le projet de loi, ce qui n'est pas évident pour les gens de l'extérieur. Comme vous l'avez dit, il y a déjà des mesures dans la loi qui sont liées au contenu du projet de loi C-50.

If I understand correctly, Bill C-50 would not cover all the fundraising activities and events that will take place during the election period. In other words, the required report must be filed 60 days later. Is that correct?

Mr. Morin: That's right. Bill C-50 creates two types of obligations: first, a requirement to report regulated fundraising activities in advance, and a requirement to report on these activities 30 days after they have taken place. You are right, Senator Dupuis, there is an exception which provides that the first obligation, that of announcing the activity, is not required during a general election. This measure does not apply to by-elections, but to general elections. Indeed, parties will have to report regulated financing activities 60 days after the day of the election.

Senator Dupuis: With regard to the disclosure of names and postal codes — this measure won't apply to minors, but to adults — is this a rule that already exists in the act or is it being introduced by Bill C-50? I'm talking about identifying people so specifically. With the postal code, you're almost giving the address and building number.

Mr. Morin: A similar obligation currently exists in the Canada Elections Act. Political entities must report the name, city and postal code of people who donate more than \$200 during the reference period. This type of obligation already exists. Bill C-50 introduces a new obligation, which is a variation of the first, to disclose the names of persons who participate in the activity.

As I told Senator Carignan earlier, someone could be invited to an event without having contributed to it, but the name of the guest would be disclosed in the report on the regulated fundraising activity.

Senator Dupuis: For instance, if I have a guest who is not a Canadian citizen, whether they are a member of my family or not, and who accompanies me to one of these activities, I wouldn't be required to provide the postal code; or I would give mine, right?

Mr. Morin: You would have to give their contact information to identify where that person is from.

The Chair: And the person's name would be published in the register.

Mr. Morin: Absolutely.

Senator Boisvenu: Last week, Mr. Perrault told us that he had difficulty distinguishing between a donor recognition activity and a fundraising activity. Donors are often recognized at

Si je comprends bien, dans le projet de loi C-50, toutes les activités de collecte de fonds et tous les événements qui se dérouleront pendant la période électorale ne seraient pas visés. Autrement dit, le rapport requis devra être produit 60 jours après. Est-ce exact?

M. Morin : C'est exact. Le projet de loi C-50 crée deux types d'obligations : d'abord, une obligation d'annoncer les activités de financement réglementées à l'avance, ainsi qu'une obligation de faire rapport sur ces activités 30 jours après qu'elles aient eu lieu. Vous avez raison, sénatrice Dupuis, il y a une exception qui prévoit que la première obligation, soit celle d'annoncer l'activité, n'est pas requise au cours d'une élection générale. Cette mesure ne s'applique pas aux élections partielles, mais aux élections générales. Effectivement, les partis devront faire rapport des activités de financement réglementées 60 jours après le jour du scrutin.

La sénatrice Dupuis : En ce qui a trait à la divulgation des noms des personnes et de leur code postal — cette mesure ne s'appliquera pas à des personnes mineures, mais bien à des personnes majeures —, est-ce une règle qui existe déjà dans la loi ou qui est introduite par le projet de loi C-50? Je parle du fait d'identifier les gens de façon aussi précise. Avec le code postal, on donne presque l'adresse et le numéro de l'immeuble.

M. Morin : Une obligation similaire existe présentement dans la Loi électorale du Canada. Les entités politiques doivent déclarer le nom, la ville et le code postal des personnes qui donnent plus de 200 \$ au cours de la période de référence. Ce type d'obligation existe déjà. Le projet de loi C-50 introduit une nouvelle obligation, qui est une variante de la première, où on devra divulguer le nom des personnes qui participent à l'activité.

Comme je l'ai indiqué plus tôt au sénateur Carignan, quelqu'un pourrait être invité à une activité sans y avoir contribué, mais le nom de l'invité serait divulgué dans le rapport sur l'activité de financement réglementée.

La sénatrice Dupuis : Par exemple, si j'ai un invité qui n'est pas citoyen canadien, qu'il soit membre de ma famille ou pas, et qui m'accompagne à une de ces activités, je ne serais pas obligée de fournir le code postal; ou encore, je donnerais le mien, n'est-ce pas?

M. Morin : Il faudrait que vous donniez ses coordonnées pour identifier d'où vient la personne.

Le président : Et son nom serait publié dans le registre.

M. Morin : Absolument.

Le sénateur Boisvenu : La semaine dernière, M. Perrault nous disait qu'il avait de la difficulté à distinguer ce qu'est une activité de reconnaissance de donateurs par rapport à une activité de collecte de fonds. Souvent, on reconnaît les donateurs lors

fundraising events, so it's the same old story. How can the legislation make a very clear distinction for political parties?

Mr. Morin: Are you talking specifically about the donor recognition event that takes place during a party leadership convention or outside?

Senator Boisvenu: Let's say I have a fundraising event and it's a donor recognition event.

Mr. Morin: As I said earlier, any activity for which a person needs to have donated more than \$200 or paid more than \$200 to participate will trigger the application of the regime provided for in Bill C-50, when that activity does not take place during a convention or a leadership convention. For example, if you decide to contribute \$1,000 to a political party at any time during the year and that amount is not related to a regulated fundraising activity. You only contribute \$1,000 to a political party and are then invited to a donor recognition event. At that point, the regime will apply.

The only exception to this is when the activity is held during a party convention or leadership convention, and you don't have to pay an additional amount to attend the activity.

Senator Boisvenu: This can be a grey area, in the sense that people can fall through the cracks, cause some confusion and not report it. Isn't that right?

Mr. Morin: I can't answer that question, senator. I believe that the Chief Electoral Officer, in consultation with the advisory committee of political parties, has excellent tools for setting guidelines.

Senator Boisvenu: Rather than excluding donor recognition activity, it should perhaps be made clear that this activity is not subject to the law. And if it is not, should it be specified that it would be if it took place as part of a fundraising activity?

Basically, the legislation says that the activity is excluded if it takes place within the framework of a congress. Is that correct?

Mr. Morin: Yes, in fact.

Senator Boisvenu: But if it's not at a convention, it's included.

Mr. Morin: Yes.

Senator Boisvenu: But the activity may not constitute a fundraising campaign.

Mr. Morin: Right.

d'une activité de collecte de fonds, alors c'est bonnet blanc et blanc bonnet. Comment la loi, de façon très claire pour les partis politiques, peut-elle faire la distinction entre les deux?

M. Morin : Est-ce que vous parlez spécifiquement de l'activité de reconnaissance des donateurs qui se passe pendant le congrès à la direction d'un parti où à l'extérieur?

Le sénateur Boisvenu : Disons que j'ai une activité de financement et que c'est une activité de reconnaissance des donateurs.

M. Morin : Comme je le disais un peu plus tôt, toute activité pour laquelle il faut avoir donné plus de 200 \$ ou payé un prix supérieur à 200 \$ pour y participer va déclencher l'application du régime que prévoit le projet de loi C-50, lorsque cette activité ne se déroule pas pendant le congrès, ou le congrès à la direction d'un parti. Prenons l'exemple où vous décidez de verser 1 000 \$ à un parti politique, à un moment de l'année, et que cette somme n'est pas liée à une activité de financement réglementée. Vous ne faites que verser une contribution de 1 000 \$ à un parti politique et, par la suite, vous êtes invité à une activité de reconnaissance des donateurs. À ce moment-là, le régime va s'appliquer.

La seule exception à cela, c'est lorsque cette activité a lieu pendant le congrès d'un parti ou le congrès à la direction d'un parti et que vous n'avez pas à verser un montant supplémentaire pour assister à cette activité.

Le sénateur Boisvenu : Cela peut constituer une zone grise, dans le sens où les gens peuvent passer entre les mailles du filet, semer un peu de confusion et ne pas déclarer. N'est-ce pas?

M. Morin : Je ne peux pas répondre à cette question, sénateur. Je crois que le directeur général des élections, en consultation avec le comité consultatif des partis politiques, possède d'excellents outils pour établir des directives.

Le sénateur Boisvenu : Plutôt que d'exclure l'activité de reconnaissance des donateurs, on devrait peut-être préciser que cette activité n'est pas assujettie à la loi. Et si elle ne l'est pas, est-ce qu'il y aurait lieu de préciser qu'elle le serait si elle avait lieu dans le cadre d'une activité de financement?

Au fond, la loi dit que l'activité est exclue si elle a lieu dans le cadre d'un congrès. C'est exact?

M. Morin : Oui, effectivement.

Le sénateur Boisvenu : Mais si ce n'est pas dans le cadre d'un congrès, c'est inclus.

M. Morin : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Mais l'activité peut ne pas constituer une campagne de financement.

M. Morin : Oui, effectivement.

Mr. Chair, I would like to clarify my thoughts. Senator Boisvenu just said that an activity may not constitute a fundraising campaign. I am referring to the general rule that applies to an event held outside a convention. Indeed, it may not constitute a fundraising campaign if, for instance, the political party to which the contribution was made decides to invite to an activity only those people who have contributed more than \$500 during the year.

Senator Boisvenu: The contribution can be made inside a convention and, at the same time, it can constitute a fundraising campaign. Is that the case?

Mr. Morin: I don't want to mix things up. If it is done inside a convention and there is no need to pay an additional amount.

Senator Boisvenu: If an additional amount needs to be paid, it is no longer an excluded activity.

Mr. Morin: That's right.

Senator Boisvenu: But all this isn't set out in the act.

Mr. Morin: Yes, in fact, it is.

Senator Boisvenu: In the sense that if there is a donor recognition activity, nowhere else in the act is it mentioned that, if that activity is linked to a fundraising activity, it is not excluded.

Mr. Morin: In fact, the criterion that determines what constitutes a regulated fundraising activity or not is the amount of the contribution or the cost that had to be paid to participate in the activity.

Senator Boisvenu: In that case, I would say that it is a donor recognition activity. The legislation says it's excluded.

Mr. Morin: That's what I'm telling you. If the contribution is made outside a convention and the contributor has had to pay more than \$200 in the past, it will always be included.

The Chair: I will illustrate what Senator Boisvenu said. Let's say there is a convention and a recognition event, as Senator Carignan said earlier, for Laurier Club members. Normally, if you are a member of this club, you are invited to the recognition event. But as part of this activity, it is also announced that, if you want to become a Laurier Club member, you will participate in this recognition activity.

Monsieur le président, j'aimerais préciser ma pensée. Le sénateur Boisvenu vient de dire qu'une activité peut ne pas constituer une campagne de financement. Je parle ici de la règle générale qui concerne une activité tenue à l'extérieur d'un congrès. Effectivement, elle peut ne pas constituer une campagne de financement si, par exemple, le parti politique à qui a été faite la contribution décide d'inviter à une activité quelconque seulement les personnes qui ont versé plus de 500 \$ pendant l'année.

Le sénateur Boisvenu : La contribution peut être faite à l'intérieur d'un congrès et, en même temps, elle peut constituer une campagne de financement. Est-ce le cas?

M. Morin : Je ne veux pas mélanger les choses. Si elle est faite à l'intérieur d'un congrès et qu'il n'est pas nécessaire de payer de montant supplémentaire.

Le sénateur Boisvenu : S'il est nécessaire de payer un montant supplémentaire, il ne s'agit plus d'une activité exclue.

M. Morin : C'est exact.

Le sénateur Boisvenu : Mais tout cela n'est pas précisé dans la loi.

M. Morin : En fait, oui, c'est précisé.

Le sénateur Boisvenu : Dans le sens que s'il y a une activité de reconnaissance des donateurs, on ne mentionne nulle part ailleurs dans la loi que si cette activité est liée à une activité de financement, elle n'est pas exclue.

M. Morin : En fait, c'est que le critère qui détermine ce qui constitue une activité de financement réglementée ou pas est le montant de la contribution ou le coût qui a dû être payé pour participer à l'activité.

Le sénateur Boisvenu : Dans ce cas, je dirai que c'est une activité de reconnaissance des donateurs. La loi dit que c'est exclu.

M. Morin : C'est ce que je vous dis. Si la contribution se fait à l'extérieur d'un congrès et que le contributeur a dû payer par le passé une contribution supérieure à 200 \$, ce sera inclus à tout coup.

Le président : Je vais illustrer les propos du sénateur Boisvenu. Disons qu'il y a un congrès et une activité de reconnaissance, comme le disait tantôt le sénateur Carignan, pour les membres du Club Laurier. Normalement, si vous êtes membre de ce club, vous êtes invité à cette activité de reconnaissance. Mais dans le cadre de cette activité, on annonce aussi que, si vous voulez devenir membre du Club Laurier, vous allez participer à cette activité de reconnaissance.

So, in order to be included in the attendance that will have the opportunity to meet at the convention, you will have to pay for your Laurier Club membership, but you are participating in a Laurier Club member recognition event. In that case, will the new member's name and contribution be registered under the other provisions of the bill?

Mr. Morin: Mr. Chair, I refer you to page 2 of the bill, at line 29, which corresponds to subsection 384.1(3). It states:

Despite subsection (2), a regulated fundraising event includes an event that is part of a convention referred to in that subsection if the event is attended by at least one person who, in order to attend it, is required . . .

In the example you just gave, if, to be a member of a club, you say that a person must contribute at least \$1,500, the entire activity will be considered a regulated fundraising activity and all the rules in Bill C-50 will apply to that activity.

The Chair: Right.

Mr. Morin: The identity of the persons who will attend, whether they have had to pay or not, must be declared.

The Chair: Thank you for your response, Mr. Morin.

Senator Carignan: If I understand correctly, there are two types of publication. There is the publication of the activity with the name of the organizer — information that must be on the website — and there is the report that includes the names of the people who attended, which is sent to the Chief Electoral Officer and must be published as soon as possible after it is received. It does not say how the Chief Electoral Officer should publish the information. Is that correct?

Mr. Morin: Excuse me; I'll check.

Senator Carignan: I'm talking about the report in subsection 384.3(13), which includes the names of the participants.

Mr. Morin: It does say "in the manner that he or she considers appropriate," but in recent history, reports have been published on Elections Canada's website.

Senator Carignan: You said that a foreign person could attend and that some of their personal information, such as the municipality and province where the person lives, as well as the postal code, should be disclosed. We're not talking about the country. If you look further, it isn't necessary to include people under the age of 18. It is as if, because a person isn't a voter, we

Donc, pour pouvoir faire partie de l'assistance qui aura l'occasion de se rencontrer dans le cadre du congrès, vous devrez payer votre adhésion au Club Laurier, mais vous participez à une activité de reconnaissance des membres du Club Laurier. Est-ce que, dans ce cas, le nouveau membre verra son nom et sa contribution enregistrés en fonction des autres dispositions du projet de loi?

M. Morin : Monsieur le président, je vous réfère à la page 2 du projet de loi, à la ligne 30, ce qui correspond au paragraphe 384.1(3). On dit ceci :

Malgré le paragraphe (2), constitue une activité de financement réglementée l'activité qui fait partie du congrès visé à ce paragraphe et à laquelle assiste au moins une personne qui, afin d'y assister, est tenue : [...]

Dans l'exemple que vous venez de donner, si, pour être membre d'un club, on dit qu'une personne doit faire une contribution d'au moins 1 500 \$, l'ensemble de l'activité sera considéré comme une activité de financement réglementée et toutes les règles du projet de loi C-50 vont s'appliquer à cette activité.

Le président : D'accord.

M. Morin : L'identité des personnes qui vont y assister, qu'elles aient dû payer ou pas, devra être déclarée.

Le président : Merci de votre réponse, monsieur Morin.

Le sénateur Carignan : Si je comprends bien, il y a deux types de publication. Il y a la publication de l'activité avec le nom de l'organisateur — information qui doit se retrouver sur le site web —, et il y a le rapport qui inclut le nom des personnes qui y ont assisté, rapport qui est envoyé au directeur général des élections et qui doit être publié dès que possible après sa réception. On ne dit pas comment le directeur général des élections doit les publier. Est-ce exact?

M. Morin : Excusez-moi, je vais vérifier.

Le sénateur Carignan : Je parle du rapport prévu au paragraphe 384.3(13), celui qui inclut le nom des participants.

M. Morin : Effectivement, on dit « de la manière qu'il estime indiquée », mais dans l'histoire récente, la publication des rapports s'est faite par l'intermédiaire du site web d'Élections Canada.

Le sénateur Carignan : Vous avez dit qu'une personne étrangère pourrait assister et qu'il faudrait communiquer certains de ses renseignements personnels, tels que la municipalité et la province où elle habite, ainsi que son code postal. On ne parle pas du pays. Si vous regardez plus loin, il n'est pas nécessaire d'inclure les personnes âgées de moins de 18 ans. C'est comme

don't have to publish their name, and it seems that foreigners have been forgotten.

Mr. Morin: As far as people under 18 are concerned, I agree with you; this is a specific exception that has been provided for. And with respect to the name of each person, I read the same thing you read in paragraph 384.2(2)(d) on page 5, line 18.

Senator Carignan: So if I invite someone from abroad, are they allowed to attend? And if the person attends, should I publish his or her name?

Mr. Morin: Yes, you can invite the person. As I mentioned earlier, the presence of invited people is provided for in item 384.1(1)(b)(ii)(B). More specifically, I am on page 2, line 19 of the bill. Individuals may be invited to participate in a regulated fundraising event, even if it is not the person attending who paid for the ticket, and the names of those attending the event must be published.

Senator Carignan: What do I indicate if my guest is not a Canadian citizen?

Mr. Morin: You certainly have to indicate the person's name. I agree with you that it is the city, province and postal code, but these are details that the Chief Electoral Officer will probably be able to provide later.

Senator Carignan: Or the Senate, in the case of an amendment.

Mr. Morin: Or the Senate, in the case of an amendment, absolutely.

Senator Gold: I apologize for being late.

Under the bill, what about the exclusion of parliamentary secretaries and chiefs of staff? Can you comment on that?

Mr. Morin: Unfortunately, senator, I must leave that question to the minister when she appears later today. Parliamentary secretaries and staff from ministers' offices are not covered under the bill.

Senator Gold: Right, thank you.

In his appearance before a committee of the other place, Professor Éric Montigny of Laval University expressed concern about smaller political parties and their ability to manage the obligations imposed by the bill. Are you concerned about this issue, or do you have any comments?

si, parce qu'une personne n'est pas un électeur, on n'a pas à publier son nom, et il semble qu'on ait oublié les étrangers.

M. Morin : Pour ce qui est des personnes de moins de 18 ans, je suis d'accord avec vous, c'est une exception spécifique qui a été prévue. Et pour ce qui est du nom de chaque personne, je lis la même chose que vous à l'alinéa 384.2(2)d), à la page 5, ligne 22.

Le sénateur Carignan : Donc, si j'invite quelqu'un de l'étranger, est-ce qu'il a le droit d'assister? Et s'il assiste, est-ce que je dois publier son nom?

M. Morin : Effectivement, vous pouvez l'inviter. Comme je l'indiquais un peu plus tôt, la présence de personnes invitées est prévue à la division 384.1(1)b)(ii)(B). Plus précisément, je suis à la page 2, à la ligne 19 du projet de loi. Des personnes peuvent être invitées à participer à une activité de financement réglementée, même si ce n'est pas la personne qui assiste qui a payé le billet, et le nom des personnes qui assistent à l'activité doit être publié.

Le sénateur Carignan : Qu'est-ce que je dois indiquer si mon invité n'est pas un citoyen canadien?

M. Morin : Vous allez certainement devoir indiquer son nom. Je suis d'accord avec vous qu'il s'agit de la ville, de la province et du code postal, mais ce sont des précisions que le directeur général des élections pourra probablement apporter ultérieurement.

Le sénateur Carignan : Ou le Sénat, dans le cadre d'un amendement.

M. Morin : Ou le Sénat, dans le cadre d'un amendement, absolument.

Le sénateur Gold : Je vous prie de m'excuser pour mon retard.

Dans le cadre du projet de loi, qu'en est-il de l'exclusion des secrétaires parlementaires et des chefs de cabinet? Pouvez-vous émettre vos observations à ce sujet?

M. Morin : Malheureusement, sénateur, je dois confier cette question à la ministre lorsqu'elle comparaitra plus tard aujourd'hui. Les secrétaires parlementaires et le personnel des bureaux des ministres ne sont pas visés par le projet de loi.

Le sénateur Gold : D'accord, merci.

Lors de sa comparution devant un comité de l'autre endroit, le professeur Éric Montigny, de l'Université de Laval, a fait part de ses préoccupations concernant les partis politiques qui sont plus petits et leur capacité de gérer les obligations imposées par le projet de loi. Êtes-vous préoccupé par cette question, ou avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

Mr. Morin: I can't comment on a policy issue. However, on page 1, line 15, of the bill it states that the provisions of Bill C-50 apply only to a registered party that is represented in the House of Commons on the day the event occurs. Therefore, this does not apply to all registered parties, only to those that have a seat in the House of Commons.

Senator Gold: I understand, Mr. Morin, but there is a big difference between a big national machine and the parties, even if they are represented in the House of Commons, because they have much fewer resources and greater fundraising needs.

Mr. Morin: I understand.

Senator Gold: Is there a concern?

Mr. Morin: I do understand your concern, without commenting on the political decision — for example, in the case of a third party with few members in the House of Commons — the provisions would apply only to party leaders and leadership candidates. The requirement is not as great as for the party that forms government, to which the bill would more broadly apply.

Senator Gold: Thank you, Mr. Morin.

Mr. Morin: Thank you, senator.

[English]

Senator Mercer: This bill does fix something that was not present before.

If I recall correctly, it was possible to seek the leadership of a registered political party with representation in the House of Commons, perhaps win that leadership, win the election, become prime minister and, prior to this legislation, not have the word "must" as in must reveal the source of their funding for their leadership campaign.

Is that correct?

Mr. Morin: Again, I would answer in two parts. Yes, Bill C-50 addresses that issue, in a way, in the sense that leadership contestants are covered by Bill C-50. Therefore, if regulated fundraising events are organized for their benefit, the list of attendees will need to be disclosed.

For the second part of my answer, that being said, I think leadership contests have been regulated by the Canada Elections Act, from memory I will tell you, since 2004. I stand to be corrected on that.

M. Morin : Je ne peux pas faire de commentaire sur une question qui relève de la politique. Par contre, dans le projet de loi, à la page 1, à la ligne 18, il est indiqué que les dispositions du projet de loi C-50 ne s'appliquent qu'à un parti enregistré qui, à la date de l'activité, est représenté à la Chambre des communes. Donc, cela ne s'applique pas à l'ensemble des partis enregistrés, seulement à ceux qui ont un siège à la Chambre des communes.

Le sénateur Gold : Je comprends, monsieur Morin, mais il y a une grande différence entre une grande machine nationale et les partis, même s'ils sont représentés au sein de la Chambre des communes, car ils ont beaucoup moins de ressources et des besoins de collecte de fonds plus importants.

M. Morin : Je comprends.

Le sénateur Gold : Y a-t-il une préoccupation?

M. Morin : Je comprends bien votre préoccupation, mais sans faire de commentaire sur la décision politique — par exemple, dans le cas d'une tierce partie qui serait peu représentée à la Chambre des communes —, les dispositions s'appliqueraient uniquement aux chefs des partis ainsi qu'aux candidats à la course à la chefferie. L'obligation est tout de même moindre que pour le parti qui formerait le gouvernement auquel le projet de loi s'appliquera avec une plus grande portée.

Le sénateur Gold : Merci, monsieur Morin.

M. Morin : Merci, monsieur le sénateur.

[Traduction]

Le sénateur Mercer : Le projet de loi apporte un correctif qui n'existait pas avant.

Si je me rappelle bien, il était possible de briguer la direction d'un parti politique enregistré qui est représenté à la Chambre des communes, de gagner la course à la direction, de sortir victorieux des élections, de devenir premier ministre et, avant cette mesure législative, de ne pas être tenu de révéler la source de financement de la campagne à la direction.

Est-ce exact?

M. Morin : Je vais encore une fois répondre en deux temps. En effet, le projet de loi C-50 remédie au problème, d'une façon, dans le sens où les candidats à la direction y sont assujettis. Par conséquent, si des activités de financement réglementées sont organisées dans leur intérêt, la liste des personnes présentes devra être divulguée.

Par ailleurs, comme je l'ai dit, je pense que les campagnes à la direction sont réglementées aux termes de la Loi électorale du Canada depuis 2004, si ma mémoire est bonne. Corrigez-moi si je me trompe.

Senator Mercer: There was one prominent leader of a national political party who was elected leader and subsequently became the prime minister who has never yet revealed the source of the funds for his leadership campaign.

Mr. Harper never told anybody, upon questioning, where he got the money to run for leader.

Mr. Morin: I cannot comment on that precise example, but I can tell you that leadership contests have been regulated in the Canada Elections Act for at least 10 years now.

Senator Mercer: Thank you

Mr. Morin: You are welcome.

[Translation]

Senator Carignan: My question is about the contributions made under clause 384.4, line 7, on page 9. Just before that, it says:

If . . . a candidate . . . receives a contribution in respect of a regulated fundraising event in respect of which section 384.2 or 384.3 is not complied with, . . . within 30 days after becoming aware of the non-compliance . . . return the contribution unused to the contributor . . .

What is this unused contribution? A lot of information is required under clauses 384.2 and 384.3. If the person makes a mistake or does not indicate the location of the fundraising activity, what do they have to return?

Mr. Morin: The concept of an unused contribution already exists elsewhere in the Canada Elections Act. For instance, if a contribution exceeds the contribution limit, as soon as the financial officer becomes aware of that, he must return the unused contribution.

Senator Carignan: That makes sense. On the other hand, if I did not indicate the location of the fundraising activity or did not report all the ministers who were present, what would the penalty be?

Mr. Morin: What do you mean?

Senator Carignan: Tell me what “contribution unused” means. If I report that there were four ministers in attendance but there were eight, what is the unused contribution?

Mr. Morin: The purpose of clause 384.4 is to get the parties and individuals who hold regulated fundraising activities to comply with all the provisions and to report.

Le sénateur Mercer : Un éminent leader d'un parti politique national qui a été élu chef et qui est ensuite devenu premier ministre n'a jamais révélé la source des fonds utilisés pour mener sa campagne à la direction.

M. Harper n'a jamais dit, lorsqu'on lui posait la question, comment il a obtenu l'argent nécessaire pour participer à la course à la direction.

M. Morin : Je ne peux pas commenter cet exemple précis, mais je peux vous dire que les candidats à la direction sont assujettis aux règles de la Loi électorale du Canada depuis au moins 10 ans.

Le sénateur Mercer : Merci

M. Morin : De rien.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur la remise de contributions prévue à l'article 384.4, à la ligne 7, à la page 9. Juste avant, il est indiqué ceci :

Si [...] un candidat [...] reçoit une contribution visant une activité de financement réglementée à l'égard de laquelle l'un des articles 384.2 ou 384.3 n'est pas respecté [...] dans les trente jours suivant le moment où il prend connaissance du non-respect [...] remet la contribution inutilisée au donateur [...]

Quelle est cette contribution non utilisée? Dans les articles 384.2 et 384.3, beaucoup de choses doivent être données comme renseignements. S'il fait une erreur ou qu'il n'écrit pas le lieu de l'activité de financement, qu'est-ce qu'il doit remettre?

M. Morin : Le concept de contribution non utilisée est déjà présent ailleurs dans la Loi électorale du Canada. Par exemple, si une contribution dépasse la limite des contributions, dès le moment où l'agent financier s'en rend compte, il doit retourner la contribution non utilisée.

Le sénateur Carignan : Cela est logique. Par contre, si je n'ai pas indiqué le lieu de l'activité de financement ou si je n'ai pas indiqué tous les ministres qui étaient présents, quelle sera la sanction?

M. Morin : Qu'est-ce que vous voulez dire?

Le sénateur Carignan : Dites-moi ce que signifie « contribution inutilisée ». Si j'indique qu'il y avait quatre ministres alors qu'il y en avait huit, quelle est la contribution non utilisée?

M. Morin : L'objectif de l'article 384.4 est d'inciter les partis et les personnes qui organisent les activités de financement réglementées à respecter l'ensemble des dispositions et l'obligation de faire rapport.

Senator Carignan: Is there a penalty other than that?

Mr. Morin: Yes, indeed. First, I am not the one who will be applying this clause. It is the Chief Electoral Officer.

Senator Carignan: I see.

Mr. Morin: I expect this clause will not apply to minor written errors. We will focus on more significant omissions. It is an indeed administrative provision, but there are other criminal provisions in the bill to address cases of non-compliance with the provisions.

Senator Carignan: Which clause are you referring to?

Mr. Morin: It begins on page 14, line 28. It is clause 497.01.

Senator Carignan: Okay. There can be a criminal offence, but the unused contribution will not necessarily be reimbursed.

Mr. Morin: As I said, there are two different processes. The reimbursement of contributions falls under an administrative process. It is up to the official who becomes aware of non-compliance with a provision to trigger this process. The criminal provisions are administered by the Commissioner of Canada Elections following an investigation. I will mention a bill that has not yet been considered by the Senate. Bill C-76, which was tabled in the other house, includes a provision, for instance, that would allow Commissioner of Canada Elections to lay charges himself rather than first referring them to the Director of Public Prosecutions for approval.

In short, the return of contributions is an administrative matter. That aspect is overseen by the Chief Electoral Officer and the parties. The criminal provisions apply further to an investigation by the Commissioner of Canada Elections. If charges are then laid, that would be —

Senator Carignan: But for the time being, it is not up to him to lay charges.

Mr. Morin: At present, he needs prior approval from the Director of Public Prosecutions.

The Chair: I would like to go back to Senator Carignan's questions. On page 16, line 24, the amount of the fine is \$1,000. Earlier this afternoon, Senator McIntyre made a remark that led you to say that, in the Canada Elections Act as a whole, the maximum fines are \$1,000. When were these fines in the Canada Elections Act last amended?

Le sénateur Carignan : Y a-t-il une autre sanction que celle-là?

M. Morin : Tout à fait. D'abord, en ce qui concerne cet article, ce n'est pas moi qui l'appliquerai. C'est le directeur général des élections.

Le sénateur Carignan : Je comprends.

M. Morin : J'imagine que les erreurs d'écriture mineures ne seront pas visées par cet article-là. On s'attarderait aux omissions plus importantes. Effectivement, c'est une disposition administrative, mais il y a d'autres dispositions pénales dans le projet de loi pour traiter les cas qui contreviennent aux dispositions.

Le sénateur Carignan : De quel article s'agit-il?

M. Morin : Cela commence à la page 14, à la ligne 28. C'est l'article 497.01.

Le sénateur Carignan : D'accord. Il pourra imposer des infractions pénales, mais il n'y aura pas nécessairement de remboursement d'une contribution non utilisée.

M. Morin : Comme je l'ai mentionné, il s'agit de deux processus différents. Le remboursement des contributions relève d'un processus administratif. C'est à l'agent qui découvre qu'une disposition n'a pas été respectée à engager ce processus. Les dispositions pénales sont administrées par le commissaire aux élections fédérales à la suite d'une enquête. Je vais mentionner un projet de loi qui n'a pas encore fait l'objet d'une étude au Sénat. Le projet de loi C-76, qui a été déposé à l'autre endroit prévoit, par exemple, une disposition qui permettrait au commissaire aux élections fédérales de déposer lui-même des accusations plutôt que de les référer d'abord pour approbation au directeur des poursuites pénales.

En résumé, le retour des contributions est administratif. C'est le directeur général des élections et les partis qui gèrent cet aspect. Les dispositions pénales relèvent d'une enquête du commissaire aux élections fédérales. Éventuellement, s'il y a des accusations, cela se retrouvera...

Le sénateur Carignan : Mais, pour l'instant, ce n'est pas lui qui porte les accusations.

M. Morin : Pour l'instant, il a besoin de l'accord préalable du directeur des poursuites pénales.

Le président : Je voudrais revenir aux questions du sénateur Carignan. À la page 16, ligne 24, ou le montant de l'amende indiqué est de 1 000 \$. Le sénateur McIntyre, plus tôt cet après-midi, a fait une remarque qui vous a amené à commenter le fait que l'ensemble de la Loi électorale du Canada ne comportait que des amendes maximales de 1 000 \$. Quand ces amendes ont-elles été modifiées la dernière fois dans la Loi électorale du Canada?

Mr. Morin: I'm sorry, did I say that?

The Chair: No, I am not saying that you said that. I mean that Senator Carignan said it. When was the \$1,000 fine established in the Canada Elections Act? You told us that this amount had been established because, in the Canada Elections Act, that is the amount set out for the other offences in the act.

Mr. Morin: I will have to check. I cannot answer right now.

The Chair: It seems that the amount has become less significant over time, since it was established 30 years ago. The value of \$1,000 is not the same value as it was 30 years ago. We are trying to understand the appropriateness of this amount since you say it is the amount that is set out in practice in the Canada Elections Act and that applies to all offences under the act.

Mr. Morin: No, if I said that, I apologize.

Senator Dupuis: We understood that you said that \$2,000 was the minimum fine in the current act.

Mr. Morin: Yes.

Senator Dupuis: We are trying to understand why it is \$1,000 here.

The Chair: Yes, exactly. I am trying to see how that \$1,000 corresponds to the rest of the Canada Elections Act. If that is the limit elsewhere in the act, is that still a meaningful amount given the behaviour that is to be curbed?

Mr. Morin: I will explain my answer once again to make sure it is clear. The penalties in the Canada Elections Act are in section 500 of the act. The provisions in question generally set out the maximum fines. Earlier, I said that the smallest fine was \$2,000 strictly for the offences under section 501 of the Act.

The lowest maximum fine at present is \$2,000. The maximum fines for other offences can be up to \$50,000 in some cases.

So a maximum fine of \$1,000 would be lower than the current maximum in the act.

The Chair: Honourable senators, I hear the bells so I will have to adjourn the meeting. I would point out that the minister is also in the House of Commons for a vote and she has offered to appear at 12:30 tomorrow. Is that okay?

M. Morin : Excusez-moi. Ai-je affirmé cela?

Le président : Non. Je ne dis pas que vous avez dit cela. Je dis que le sénateur Carignan l'a affirmé. À quand le montant de 1 000 \$ à titre d'amende remonte-t-il dans la Loi électorale du Canada? Vous nous avez dit que ce montant a été fixé, car dans la Loi électorale du Canada, c'est le montant prévu pour les autres infractions contenues dans la loi.

M. Morin : Je vais devoir vérifier. Je ne peux pas vous répondre en ce moment.

Le président : L'impression que l'on a, c'est que le montant a perdu de son ampleur au fil du temps, puisqu'il a été établi il y a 30 ans; 1 000 \$, il y a 30 ans, n'ont pas la même valeur aujourd'hui. Nous essayons de comprendre la pertinence de ce montant, si vous dites que c'est le montant qui a été énoncé en pratique dans la Loi électorale du Canada et qui s'applique à l'ensemble des infractions à la loi.

M. Morin : Non. Si j'ai dit cela, je m'en excuse.

La sénatrice Dupuis : Nous avons compris que vous aviez dit que 2 000 \$, c'était le minimum de l'amende dans la loi actuelle.

M. Morin : Oui.

La sénatrice Dupuis : On essaie de comprendre pourquoi il s'agit de 1 000 \$ ici.

Le président : Oui, c'est cela. Exactement. J'essaie de voir la concordance entre ces 1 000 \$ par rapport au reste de la Loi électorale du Canada. Si c'est la limite correspondante ailleurs dans la loi, cette limite a-t-elle encore un sens par rapport au comportement qu'on essaie de réprimer?

M. Morin : Je vais expliquer à nouveau ma réponse pour m'assurer d'être bien précis. Les peines prévues à la Loi électorale du Canada le sont à l'article 500 de cette loi. Les dispositions en question prévoient généralement des peines maximales. Plus tôt, j'ai dit que la peine la plus basse prévue était de 2 000 \$ pour les infractions de responsabilité stricte au paragraphe 501 de la Loi.

La peine maximale la plus basse prévue à l'heure actuelle est de 2 000 \$. Les peines maximales pour les autres infractions vont jusqu'à 50 000 \$ dans certains cas.

Alors, une amende maximale de 1 000 \$ serait plus basse que le maximum qui existe à l'heure actuelle dans la loi.

Le président : Honorables sénateurs, j'entends la sonnerie. Il faudra donc que j'ajourne la séance. Je vous souligne que la ministre est également retenue à la Chambre des communes pour un vote, et elle propose d'être entendue demain à 12 h 30. Est-ce d'accord?

Senator Carignan: There is a caucus meeting.

The Chair: We will ask her office if she can appear next week. She assured me that she does want to appear. If we have to adjourn at 12:30 tomorrow, it will of course be impossible for her to appear tomorrow.

Thank you, Ms. Shen and Mr. Morin, for being here and for answering our questions.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Carignan : Il y a une réunion du caucus.

Le président : Nous allons demander à son bureau une comparution pour la semaine prochaine. Elle m'a assuré vouloir comparaître. Si nous devons ajourner la réunion demain à 12 h 30, il est évident que nous ne pourrons pas l'entendre demain.

Je vous remercie, madame Shen et monsieur Morin, de votre participation et de vos réponses à nos questions.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 7, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing), met this day at 10:33 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome. We will resume our debate and study on Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing).

We have the pleasure this morning of welcoming Lori Turnbull, Associate Professor, Dalhousie University. Appearing by video conference is Nelson Wiseman, Director, Canadian Studies Program, Professor, Department of Political Science, University of Toronto. It's a pleasure to have you before us, Professor Wiseman. We have not seen you for a while. I think we're going to have the benefit of your attendance in the days to come.

As you know, bills related to political financing are before Parliament, which is a subject you have developed expertise. We are interested to hear from you.

Professor Turnbull, I will invite you to make your opening statement and after that, I will turn to Professor Wiseman.

Lori Turnbull, Associate Professor, Dalhousie University, as an individual: Thank you to the committee for having me appear before you on Bill C-50.

The bill aims to increase transparency around access to political leaders at fundraising events. You obviously know the bill. Let me say a couple of things by way of summary.

It creates the concept of a regulated fundraising event, which is defined as an event organized for financial benefit, attended by a leader, interim leader or leadership contestant from the party for whom the event is organized and/or a minister or minister of state if at least one person is required to have made a contribution or total contributions of more than \$200 in order to attend.

Conventions are not included but fundraising events at conventions are included. Contributor events, appreciation receptions that are part of conventions are not included. The bill imposes advertising requirements on political parties. Regulated fundraising events must be advertised prominently on a party's website five days before the event until it starts. That advertisement has to include the date, time, location of the event,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 7 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique), se réunit aujourd'hui, à 10 h 33, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, bienvenue. Nous reprenons notre débat et notre étude sur le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique).

Nous avons le plaisir de recevoir ce matin Lori Turnbull, professeure agrégée à l'Université Dalhousie, ainsi que Nelson Wiseman, directeur du Programme d'études canadiennes et professeur au Département de science politique de l'Université de Toronto, qui témoigne par vidéoconférence. Nous sommes enchantés de vous voir, monsieur Wiseman : nous ne vous avons pas vu depuis longtemps. Je pense que nous profiterons de votre présence au cours des jours à venir.

Comme vous le savez, le Parlement est saisi des projets de loi qui concernent le financement politique, matière dans laquelle vous avez acquis de l'expertise. Nous aimerions donc vous entendre.

Madame Turnbull, je vous inviterai à faire votre exposé, après quoi nous entendrons M. Wiseman.

Lori Turnbull, professeure agrégée, Université Dalhousie, à titre personnel : Je remercie le comité de m'avoir invitée à témoigner au sujet du projet de loi C-50.

Ce dernier vise à accroître la transparence quant à l'accès aux dirigeants politiques à l'occasion d'activités de financement. De toute évidence, vous connaissez le projet de loi. Permettez-moi de formuler quelques observations en guise de sommaire.

Le projet de loi établit le concept d'activité de financement réglementée, laquelle s'entend d'une activité organisée afin d'en retirer un gain financier, à laquelle assiste le chef, le chef intérimaire ou tout candidat à la direction du parti pour lequel l'activité est organisée, et/ou un ministre ou un ministre d'État si au moins une personne doit faire une contribution ou des contributions totales de plus de 200 \$ pour y participer.

Les congrès ne sont pas inclus, mais les activités de financement tenues lors de congrès le sont. Les activités de reconnaissance des donateurs organisées dans le cadre d'un congrès sont exclues. Le projet de loi impose des exigences aux partis politiques sur le plan des annonces. Les activités de financement réglementées doivent être annoncées à un endroit bien en vue sur le site web du parti politique, cinq jours avant

the leaders or ministers who will be in attendance, contribution requirements and contact information for the organizers.

The Chief Electoral Officer has to be notified five days in advance of the event. None of this applies during the election period.

When the event occurs, the party's chief agent must provide the Chief Electoral Officer with a report consisting of — this is after the fact — the time, date, location, those who were in attendance, the financial beneficiaries. The persons who were in attendance also include their municipality, province and postal code. This all has to be filed with the Chief Electoral Officer within 30 days. After an election, everything that happened during the campaign comes in a single report 60 days after the fact. That's a quick summary.

What I see are some of the major implications. The bill is about increasing transparency around fundraising events. The contributions aren't the target because we already have that transparency. We require public disclosure over contributions over \$200. What is becoming more transparent are the events themselves and the people who are in attendance. This is to mitigate, I think, the public perception that wealthy people can obtain secret and/or better access to decision makers by paying high prices to attend closed-door events at which they can lobby ministers, leaders and others on behalf of their personal or professional causes.

It can be argued the bill's emphasis on transparency comes at a cost for privacy. The names and postal codes and municipalities — not your house, but a sense of who you are and where you are — must be made public even if you didn't make a donation yourself to attend.

For individuals who do not wish to be associated with a political party, this can be a strong disincentive to attend. Public servants, for example, might decide not to attend such an event even if they really want to go because the risk of being seen to be political or partisan is not worth it. For other individuals, whose political affiliation is part of their public identity, there's really no trade-off between privacy and transparency.

The bill defines regulated fundraising events as those attended by ministers, ministers of state or any leaders, interim leaders or leadership candidates for registered political parties. The

leur tenue et jusqu'à ce qu'elles débutent. L'annonce doit indiquer la date, l'heure et l'emplacement de l'activité, les chefs ou les ministres qui y assisteront, les contributions requises et les coordonnées des organisateurs.

Le parti doit aviser le directeur général des élections cinq jours avant l'activité. Aucune de ces exigences ne s'applique en période électorale.

Après l'activité, l'agent principal du parti doit présenter au directeur général des élections un rapport indiquant l'heure, la date et l'emplacement de l'activité, et énumérant le nom des personnes présentes et des bénéficiaires du financement, en précisant leur municipalité, leur province et leur code postal. Tous ces renseignements doivent être présentés au directeur général des élections dans un délai de 30 jours. Après des élections, un rapport sur toutes les activités ayant eu lieu au cours de la campagne doit être déposé 60 jours après les faits. Voilà qui résume la situation.

Je considère que le projet de loi a des implications considérables. Son objectif consiste à accroître la transparence quant aux activités de financement. Ce ne sont pas les contributions qui sont ciblées, car on assure déjà la transparence à cet égard en exigeant que les contributions de plus de 200 \$ soient rendues publiques. C'est au sujet des activités elles-mêmes et des participants qu'on augmente la transparence. Cette exigence vise, je pense, à faire en sorte que la population ait moins l'impression que les nantis peuvent obtenir un accès secret et/ou meilleur aux décideurs en versant des sommes substantielles afin d'assister à des activités exclusives au cours desquelles ils peuvent plaider leurs causes personnelles ou professionnelles auprès des ministres, des chefs ou d'autres personnes.

D'aucuns pourraient faire valoir que l'importance que le projet de loi accorde à la transparence a un prix sur le plan de la protection de la vie privée. Le projet de loi exige en effet la divulgation du nom, de la municipalité et du code postal des participants, même s'ils n'ont pas eux-mêmes versé de contribution. Il ne s'agit pas de préciser l'adresse, mais de donner un aperçu de l'identité et du lieu de résidence des participants.

Ces exigences peuvent fortement décourager la participation de ceux qui ne souhaitent pas être associés à un parti politique. Par exemple, des fonctionnaires pourraient décider de ne pas participer à des activités de financement même s'ils souhaitent ardemment y assister, car le risque d'être considéré comme une personne politique ou partisane ne vaut pas la peine d'être couru. D'autres personnes dont l'allégeance politique fait partie de l'identité publique ne sacrifieront pas la protection de leur vie privée au profit de la transparence.

Le projet de loi définit les activités de financement réglementées comme des activités auxquelles assistent des ministres, des ministres d'État ou tout chef, chef intérimaire ou

advertising and reporting requirements apply equally and in identical form to the governing party, for example, when hosting an event where the Minister of Finance is present and a small party holding a fundraising event with a leadership candidate in attendance.

This isn't a bad thing in and of itself necessarily but the committee may wish to consider whether this could pose an onerous burden on new parties trying to find their feet. It's putting all of these particular people in the same category, so we could think through the implications. On some level, the implications of the bill won't really be known unless and until it becomes law. It depends on how the public responds to the bill and whether the publication of these events will change or boost participation, whether the media will be inclined to cover these events with any regularity. We'll see, or not, if there's an uptake in terms of participation and attention.

It also depends on how the parties respond to it. There is kind of an escape clause in the sense that if there's no mandatory contribution, the advertising and reporting requirements don't apply. There would be political pressure on the governing party to abide by the spirit of the law it proposes and on their main opponents to follow suit. There might be lesser pressure on smaller parties, and I'm okay with that. There's a bit of an internal waiting system in the bill where a party may decide, if the mandatory contribution was taken away, the rest doesn't apply and that gives flexibility in terms of how the parties want to respond to the bill. I'll leave it there. Thank you very much.

The Chair: Thank you very much, Professor Turnbull. Professor Wiseman, we will hear your presentation now.

Nelson Wiseman, Director, Canadian Studies Program, Professor, Department of Political Science, University of Toronto, as an individual: Thank you for your kind comments, Mr. Chair. It's an honour to be appointed to the Senate and I congratulate all of you. It's also an honour to be invited as a witness to your deliberations.

I speak to you as a political scientist. I'm not a lawyer or a political activist. I'm more interested in what the government does, quite frankly, than in trying to change what it does. I long ago concluded that there is little connection between success at fundraising and success at elections. A more elaborate reporting regime isn't going to change that.

Let me cite a few examples.

candidat à la direction d'un parti politique enregistré. Les exigences relatives à l'annonce et aux rapports s'appliquent également et identiquement au parti au pouvoir, si ce dernier organise une activité à laquelle assiste le ministre des Finances, par exemple, ou à un petit parti qui tiendrait une activité de financement en présence d'un candidat à la direction, par exemple.

Ce n'est pas nécessairement mauvais en soi, mais le comité pourrait chercher à voir si ces exigences n'imposent pas un fardeau indu sur les nouveaux partis qui tentent de se tailler une place. Le projet de loi place toutes les personnes énumérées précédemment dans la même catégorie; il faudrait donc réfléchir aux implications. Dans une certaine mesure, on ne connaîtra pas les implications du projet de loi tant qu'il ne sera pas devenu loi. Tout dépend de la manière dont la population réagira au projet de loi. L'annonce des activités de financement modifiera-t-elle ou encouragera-t-elle la participation? Les médias seront-ils enclins à couvrir régulièrement ces activités? Nous verrons — ou pas — si la participation et l'attention augmentent.

Tout dépend aussi de la réaction des partis. Le projet de loi contient une sorte d'échappatoire, puisqu'en l'absence d'une contribution obligatoire, les exigences relatives à l'annonce et aux rapports ne s'appliquent pas. La pression politique inciterait le parti au pouvoir à respecter l'esprit de la loi qu'il propose et ses principaux opposants à faire de même. Cette pression pourrait être moins forte sur les petits partis, ce qui me semble adéquat. Le projet de loi prévoit une sorte de système d'attente interne en vertu duquel un parti peut décider que s'il ne demande pas de contribution obligatoire, le reste des exigences ne s'applique pas. Voilà qui accorde aux partis une certaine souplesse leur permettant de voir comment ils veulent réagir au projet de loi. Je m'en tiendrai là. Merci beaucoup.

Le président : Merci beaucoup, madame Turnbull. Monsieur Wiseman, nous entendrons maintenant votre exposé.

Nelson Wiseman, directeur, Programme d'études canadiennes, professeur, Département de science politique, Université de Toronto, à titre personnel : Je vous remercie de vos bonnes paroles, monsieur le président. C'est un honneur que d'être nommé au Sénat, et je vous félicite tous. C'est aussi un honneur que d'être invité à témoigner dans le cadre de vos délibérations.

Je m'adresse à vous en qualité de politicologue. Je ne suis ni avocat ni activiste politique. Bien sincèrement, je m'intéresse plus à ce que le gouvernement fait que je ne cherche à changer ce qu'il fait. J'ai depuis longtemps conclu qu'il existe peu de liens entre la réussite des activités de financement et le succès aux élections. L'instauration d'un régime de reddition de comptes plus strict n'y changera rien.

Permettez-moi de vous donner quelques exemples.

In the 1993 election, the governing party spent \$25 million and elected two MPs. An upstart party, which had never won a seat in a general election, spent just over \$6 million and elected 52 MPs. It seemed the more money the governing party spent and the longer their ads ran, the deeper they sank in popularity. I can give more recent examples, just the last federal election, where the Conservatives raised more money in the third quarter of that year than any party had in Canadian history in any quarter. The NDP, in that quarter, raised more money than it ever had. The Liberals trailed both of those parties. Less than three weeks later, the Liberals swept into power, going from 34 seats to 184 seats, and the other parties, the Conservatives and NDP, were humbled.

Now, I teach a course on Canadian political parties, and I struggle to keep up with the constantly revised financing, expenditure and reporting regimes. The increased reporting requirements in this bill, for those aspiring, I believe, to constituency nomination, will only increase the stress and already onerous burden placed on volunteers who are the backbone of our parties, especially at the local constituency level.

Money has been referred to as the mother's milk of politics. It seems to me that money is like grease; it's going to eventually work its way through the bolts, however secure or rusty they are. Now, with social media, limits on spending are less effective. Reports on spending in the new world of technology aren't helpful at all. For example, in the current Ontario election, there's a third party, not a political party, called Ontario for Ontarians. It's a mysterious group microtargeting voters on 10 different Facebook sites with attack ads. Yet, it has spent less than the \$500 limit, so it hasn't made a difference.

The original bill, I understand, was focused on reporting the fundraising events and advertising of fundraising events attended by ministers, party leaders and leadership candidates. Professor Turnbull, I think, gave you a good summary, so I needn't go through that.

Since then, my understanding is the bill was also expanded to include concerns the Chief Electoral Officer had related to contests for party constituency nominations. He proposed defining more precisely the phrases "nomination campaign expense" and "nomination contest expense," as well as the terms "leadership campaign expense" and "leadership contest expense."

Lors des élections de 1993, le parti au pouvoir a dépensé 25 millions de dollars et a fait élire deux députés, alors qu'un nouveau parti qui n'avait jamais remporté un siège dans le cadre d'élections générales a dépensé un peu plus de 6 millions de dollars et fait élire 52 députés. Il semble que plus le parti au pouvoir dépensait et plus il diffusait ses publicités longtemps, moins il était populaire. Je peux vous donner des exemples plus récents. À l'occasion des dernières élections fédérales, le Parti conservateur a récolté, au cours du troisième trimestre de cette année-là, plus d'argent que tout autre parti au cours de l'histoire du pays, peu importe le trimestre. Le NDP a recueilli plus d'argent qu'il ne l'avait jamais fait au cours de ce trimestre. Les libéraux tiraient de l'arrière par rapport à ces deux partis; pourtant, trois semaines plus tard, ils ont brillamment remporté les élections, passant de 34 à 184 sièges, alors que les conservateurs et les néo-démocrates mordaient la poussière.

Je donne actuellement un cours sur les partis politiques canadiens et je peine à suivre l'évolution constante des régimes de financement, de dépenses et de reddition de comptes. À mon avis, les exigences accrues que prévoit le projet de loi à l'égard de ceux qui aspirent à être nommés à la tête d'une circonscription ne feront qu'augmenter le stress et le fardeau qui pèsent déjà sur les épaules des bénévoles qui constituent les fondations de nos partis, particulièrement à l'échelle des circonscriptions locales.

Alors que l'argent a été décrit comme étant le lait maternel des partis politiques, je le compare plutôt à un lubrifiant : il finira bien par atteindre les boulons, qu'ils soient sécuritaires ou rouillés. De nos jours, avec les médias sociaux, les limites en matière de financement sont moins efficaces. Dans le nouveau monde de la technologie, les rapports de dépenses ne sont d'aucune utilité. Par exemple, dans le cadre des élections qui se déroulent actuellement en Ontario, il existe un troisième parti — qui n'est pas un parti politique — baptisé Ontario for Ontarians, un groupe mystérieux qui cible très précisément les électeurs sur 10 sites Facebook en lançant des attaques publicitaires. Cependant, comme ses dépenses sont inférieures à la limite de 500 \$, cela n'a pas compté.

Je crois comprendre que le projet de loi initial mettait l'accent sur les activités de financement et l'annonce des activités de financement auxquelles assistent des ministres, des chefs de parti et des candidats à la direction. Mme Turnbull vous en a présenté un bon résumé. Je n'ai donc pas besoin de vous fournir d'explication.

Je pense que le projet de loi a depuis été élargi afin de donner suite aux préoccupations du directeur général des élections quant aux courses à l'investiture. Il a proposé de définir plus précisément les expressions « dépenses de campagne d'investiture » et « dépenses de course à l'investiture », ainsi que celles de « dépenses de campagne à la direction » et de « dépenses de course à la direction ».

The Chief Electoral Officer wants expenses incurred by a campaign prior to the issuance of an election writ or the beginning of a leadership or local nomination contest to be regulated and reported. Now, these housekeeping elements — I assume they're in the bill now — strike me as not of particular concern to the public. In my opinion, the experts on the issue of political fundraising are not lawyers or the Chief Electoral Officer. He's constantly seeking to expand his web of his bureaucratic intrusions. The experts are the politicians and the political parties, like those in the House of Commons.

What is of public concern that triggered the introduction of this bill originally? It's traceable to the controversial practice of cash for access or pay for play fundraising exposed by *The Globe and Mail*. It revealed that elite fundraisers with cabinet ministers, usually held in private homes, went unpublicized. The proposed bill requires, as Professor Turnbull pointed out, these fundraisers be advertised on parties' websites at least five days before they take place.

Quite frankly, I don't think that changes very much the practice of pay for play or cash for access. Although I don't think a \$1,500 contribution leads to changing public policy. But getting to hobnob with ministers, then there's that type of influence because you're more likely to look favourably at people you know as opposed to people you haven't met.

Now, this is the kind of bill on which I believe the Senate ought not to spend much time or devote much attention. It deserves rubber stamping with no changes, in my opinion. It deals exclusively with the activities of those pursuing elected office, something that applies to no one in the Senate at this time, to my knowledge, and something that has been passed by the democratically elected house. Since the landmark election finance legislation, introduced in 1974, the state has progressively intruded into the fundraising and spending activities of political parties, local constituency associations, candidates, and leadership candidates.

No sooner is legislation passed, then the Chief Electoral Officer, the media and often the opposition parties decry the existence of loopholes that frustrate stated public policy goals, such as transparency, openness, integrity, equity and accountability.

I don't want to exceed my five minutes. I've got another few points, but one thing that did pop out at me is I wondered: Why does this legislation only apply to parties in the House of

Le directeur général des élections veut que les dépenses effectuées dans le cadre d'une campagne avant la publication du bref d'élection ou le début d'une course à la direction ou à l'investiture locale soient réglementées et fassent l'objet de rapports. Or, il me semble que ces mesures d'ordre administratif — qui figurent maintenant dans le projet de loi, je présume — ne préoccupent pas particulièrement la population. À mon avis, les avocats ou le directeur général des élections ne sont pas experts du financement politique. Le directeur général des élections cherche constamment à élargir sa toile d'infiltration bureaucratique. Les experts, ce sont les politiciens et les partis politiques, comme ceux qui se trouvent à la Chambre.

Quelles sont les préoccupations de la population initialement à l'origine du dépôt de ce projet de loi? Elles concernent la pratique controversée d'accès à l'élite politique gouvernementale en échange de contributions financières dévoilées par le *Globe and Mail*. Ce dernier a révélé que les activités que les élites organisaient aux fins de financement en présence de ministres du Cabinet, habituellement dans des résidences privées, n'étaient pas annoncées. Le projet de loi proposé exige, comme Mme Turnbull l'a expliqué, que ces activités de financement soient annoncées sur le site web des partis politiques au moins cinq jours avant leur tenue.

À dire vrai, je ne pense pas que cela change grand-chose à propos de l'accès aux élites en échange d'une contribution financière. Même si je ne considère pas qu'une contribution de 1 500 \$ mène à la modification de la politique publique, le fait de côtoyer des ministres permet d'exercer une influence, car les gens sont plus susceptibles de se montrer favorables envers les personnes qu'ils connaissent qu'à l'égard de celles qu'elles n'ont pas rencontrées.

Je pense que c'est le genre de projet de loi auquel le Sénat ne devrait pas accorder trop de temps ou d'attention. À mon avis, il mérite d'être approuvé tel quel. Il porte exclusivement sur les activités de ceux qui cherchent à se faire élire. À ce que je sache, il ne s'applique à personne au Sénat pour le moment et il a été adopté par la Chambre élue démocratiquement. Depuis l'adoption de la loi phare sur le financement des élections en 1974, l'État s'est progressivement immiscé dans les activités de financement et de dépenses des partis politiques, des associations de circonscription locales, et des candidats à l'investiture et à la direction.

Dès qu'une loi est adoptée, le directeur général des élections, les médias et souvent les partis de l'opposition déplorent l'existence d'échappatoires qui nuisent à l'atteinte des objectifs stratégiques de la politique publique, comme la transparence, l'ouverture, l'intégrité, l'équité et la reddition de comptes.

Je ne veux pas dépasser mes cinq minutes. J'ai d'autres observations, mais une question m'est venue à l'esprit : pourquoi ce projet de loi ne s'applique-t-il qu'aux partis de la Chambre

Commons? Why not all parties? We have, I think, 16 registered parties.

Why don't I leave it there? I can respond to questions.

The Chair: Thank you very much, Professor Wiseman.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I don't have many questions because they were mostly for the minister, and since she is not here yet, I will limit myself to one question.

Mr. Wiseman, when I hear you say that the Senate should not spend too much time studying this bill, this gives me the impression that this bill seems relatively futile to you. Is that the case?

[*English*]

Mr. Wiseman: Is the bill futile? Well, look, I believe there should be reporting requirements. I think that, inevitably, money is going to get through into the system and so will influence in other ways.

A lot of these events, these fundraisers in private homes, it's good to shine light on them. It's cheaper for companies and interests involved than hiring lobbyists; \$1,500 is really very small change. On the whole, I expect that, in the new Parliament, after next year, we're going to be right back at the table talking about further changes that have to be made, egged on by the Chief Electoral Officer, and issues that will arise during the campaign, as they already have, such as the new world of social media. You're dealing with a problem that is intractable, I believe. I've come to this conclusion over a few decades of watching the regime.

I am critical — and I don't think enough parliamentarians are, in my opinion, both in the House and the Senate — of the huge empire being created within Elections Canada. They're constantly pushing for expanding what it is they're monitoring. Let's remember: Our parties are voluntary organizations. For people working at the constituency level, it's very challenging to meet a lot of these requirements, and they're behaving in good faith, generally.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Elections Canada has become quite a cumbersome bureaucracy. The other question I have concerns the application of this law during a campaign for the leadership of a party, which always happens outside of election periods in the majority of cases, except for rare exceptions. In what way can the Chief Electoral Officer receive a report on the leadership campaign of a party?

des communes? Pourquoi ne s'applique-t-il pas à tous les partis? Le pays compte 16 partis enregistrés, il me semble.

Pourquoi ne pas m'arrêter là? Je peux répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Wiseman.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je n'ai pas beaucoup de questions, parce qu'elles s'adressaient particulièrement à la ministre, mais comme elle tarde à venir, je vais m'en tenir à une question.

Monsieur Wiseman, lorsque je vous entends dire que le Sénat ne devrait pas trop s'attarder à étudier ce projet de loi, j'ai l'impression que ce projet de loi vous apparaît relativement futile. Est-ce le cas?

[*Traduction*]

M. Wiseman : Est-il futile? Eh bien, je considère qu'il faudrait imposer des exigences en matière de reddition de comptes, mais l'argent s'infiltrera inévitablement dans le système et exercera une influence autrement.

Il est bon de faire la lumière sur les activités de financement organisées dans les résidences privées. Ces activités reviennent moins chères que l'embauche de lobbyistes pour les entreprises et les intérêts concernées, pour qui une contribution de 1 500 \$ est une brouille. De façon générale, je m'attends à ce qu'après l'an prochain, la nouvelle législature revienne à la table afin d'apporter d'autres modifications à l'insistance du directeur général des élections au sujet des problèmes survenus au cours de la campagne, comme il en arrive toujours, dans le nouveau monde des médias sociaux, par exemple. Vous vous attaquez à un problème insoluble, à mon avis. C'est la conclusion à laquelle je suis arrivé après avoir passé quelques décennies à observer le régime.

Je suis critique à l'égard de l'immense empire créé au sein d'Élections Canada, et je ne pense pas que suffisamment de politiciens le soient à la Chambre et au Sénat. Cet organisme cherche constamment à élargir son champ de surveillance. Souvenons-nous que nos partis sont des organisations bénévoles. Ceux qui travaillent dans les circonscriptions peinent à satisfaire un grand nombre de ces exigences, alors que, de façon générale, ils œuvrent de bonne foi.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Élections Canada est devenue une bureaucratie assez lourde. L'autre question que je me pose concerne l'application de cette loi lors d'une campagne à la direction d'un parti, qui se fait toujours en dehors des périodes électorales dans la majorité des cas, sauf rare exception. En quoi le directeur des élections doit-il avoir un rapport sur la campagne à la direction d'un parti?

[English]

Mr. Wiseman: I'm glad you raised the issue of leadership campaigns. Look how ridiculous it is right now. The parties set limits on how much candidates can spend. I don't know, half a million dollars, a million dollars, whatever. The person aspiring to become leader, the people running for the position, goes out. They run up all kinds of debts, and, in light of the contribution limits, it becomes impossible for them to pay back what's required under the law.

We now have outstanding debts that have to be paid back by people who have run for all three of the parties in the House of Commons — I don't know about the Bloc — for the NDP, the Conservatives and the Liberals.

Indeed, one of the candidates — I believe a member of your party — Kevin O'Leary, is planning to take Elections Canada to court. He's not the only one who is in this impossible position.

What's happening? Are the penalties being imposed? No. Are we going to throw these people in jail? They've been contesting these leadership races in good faith.

What's the answer? Maybe the parties ought not to permit such high levels of expenditures for candidates running. Because it's permitted, they go out and get the money. They want to win. You need money to fly around the country, does advertising, host events and so on.

This points out how we keep building rules and we can't enforce them. If we do enforce them, it means putting heavy fines on these people. I don't know if there are other penalties here. It just isn't working.

I don't know the ultimate solution. I like the idea of spending limits. I like the idea that people can only contribute \$1,500. I'm not one of those who say the Quebec model is the best because it's only \$100. We've seen what happened in Quebec. Quebec was a pioneer in election finance legislation in Canada in 1963. We've had no shortage of scandals around money and politics in Quebec. We've learned a lot of lessons, as you know.

[Translation]

Senator Dupuis: I have a question for Ms. Turnbull, and then for Mr. Wiseman.

Ms. Turnbull, thank you for being here with us this morning. In a report entitled *Transparent and Level: Modernizing Political Financing in Canada*, published in March 2018, you set out the need to strike a balance between transparency and the protection of privacy. Do you have concerns about the provision in the bill

[Traduction]

M. Wiseman : Je suis heureux que vous souleviez la question des campagnes à la direction. Voyez comme la situation est ridicule à l'heure actuelle. Les partis fixent des limites aux sommes que les candidats peuvent dépenser, qu'elles soient d'un demi-million ou d'un million de dollars. L'aspirant chef lance sa campagne et contracte une panoplie de dettes, mais ne peut effectuer les remboursements exigés par la loi en raison des limites que la loi impose au chapitre des contributions.

Des personnes qui se sont portées candidates pour les trois partis à la Chambre des communes, soit le NPD, les conservateurs et les libéraux — j'ignore ce qu'il en est du Bloc — doivent maintenant rembourser des dettes.

En fait, un des candidats, Kevin O'Leary, qui est membre de votre parti, je pense, envisage de traîner Élections Canada devant les tribunaux, et il n'est pas le seul à se retrouver dans cette situation impossible.

Qu'arrive-t-il alors? Est-ce que des sanctions sont infligées? Non. Jetera-t-on les candidats en prison, alors qu'ils ont participé aux courses à la direction de bonne foi?

Quelle est la réponse? Peut-être que les partis ne devraient pas autoriser les candidats à effectuer des dépenses aussi élevées. Mais comme ces derniers y sont autorisés, ils s'efforcent de réunir les fonds nécessaires, car ils veulent gagner. Or, il faut de l'argent pour parcourir le pays en avion, faire de la publicité et organiser des activités.

Cela met en évidence le fait que nous adoptons des règles que nous ne pouvons appliquer. Si nous les appliquons, nous devons imposer des amendes salées aux candidats. J'ignore s'il existe d'autres sanctions. Le régime ne fonctionne tout simplement pas.

Je ne sais pas quelle est la meilleure solution. J'aime l'idée de limiter les dépenses. J'aime l'idée que les gens ne puissent verser que 1 500 \$. Je ne suis pas de ceux qui portent le modèle du Québec aux nues parce que la limite est de 100 \$. Nous avons vu ce qui s'est passé dans cette province. Le Québec était un pionnier des lois sur le financement des élections au Canada en 1963. Or, il n'a pas manqué de scandales mettant en jeu l'argent et la politique dans cette province. Nous en avons tiré bien des leçons, comme vous le savez.

[Français]

La sénatrice Dupuis : J'ai une question qui s'adresse à Mme Turnbull, puis à M. Wiseman.

Madame Turnbull, merci de votre présence parmi nous ce matin. Dans un rapport intitulé *Transparent et équitable : moderniser le financement politique au Canada*, qui a été publié en mars 2018, vous énoncez la nécessité de préserver un équilibre entre la transparence et la protection de la vie privée. Avez-vous des préoccupations concernant la disposition du

that deals with the obligation to publish the names and addresses of people through their postal code?

[*English*]

Ms. Turnbull: Yes. When it comes to the contributions themselves, nothing changes. We already have reporting of contributions of over \$200.

The actual presence of a person at one of these events, for some people, could be outside their comfort zone. I can imagine, honestly even as a professor, you don't want to be seen as someone who is partisan or political if your objectivity is a big part of your market. You need to preserve that. It becomes a little difficult for you to feel as free as somebody else would, maybe, to go and participate in the events.

For everybody, it's going to be a trade-off. For some people, such as a public servant, the trade-off might be outside their comfort zone where even if they want to go participate, they may not. Accessibility is not going to be open to every individual in an equal way.

There are other people, though, who wear their heart on their sleeve politically, and we know exactly what party they support, and there's no cost to them at all as part of their public identity to be associated. I think it would affect people differently.

It would be the individual choice. It would be the person weighing, "Does it mean this much to me to show up or not?"

Some of the events, for instance, if the governing party is hosting a fundraising event and there is a minister in attendance, you might think lots of people might want to go and attend. It's access to a minister, even if you're not associated with that political party. You could make the argument, "I'm not really political. I'm not a Liberal. I'm going to the event because I really want to meet Bill Morneau."

But if there is a third party — and by "third party," I mean third place party — that is not offering that kind of access to a minister but you show up at their fundraising event, it could be seen more as you wouldn't show up unless you were partisan.

The balance between transparency and privacy, it's up to the individual to control. It's your judgment. I think for every individual, the cost for some people will be too high.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Based on the research you did, do you believe that citizens have waived a large part of their right to privacy because of their own exposure in social media? People reveal a great deal about themselves through everything they

projet de loi qui traite de l'obligation de publier les noms et les adresses des personnes au moyen de leur code postal?

[*Traduction*]

Mme Turnbull : Oui. Rien ne change à propos des contributions elles-mêmes. Il faut déjà divulguer les contributions de plus de 200 \$.

Le fait de participer à des activités de financement pourrait rendre certaines personnes mal à l'aise. Honnêtement, je peux imaginer que même un professeur ne veuille pas être vu comme une personne politique ou partisane si l'objectivité est cruciale dans son marché. Certaines personnes doivent préserver leur objectivité; il leur est donc un peu difficile de se sentir aussi libres que les autres d'assister à des activités de financement.

Chacun devra faire un compromis. Certaines personnes, comme un fonctionnaire, ne pourront faire de compromis et ne participeront pas à l'activité, même si elles souhaitent y assister. L'accessibilité ne sera pas la même pour tout le monde.

D'autres personnes affichent fièrement leurs allégeances politiques et nous savons exactement quel parti elles appuient. Il ne leur en coûte donc rien sur le plan de leur identité publique d'y être associées. Je pense que la question touche les gens différemment.

Chacun doit faire un choix personnel et peser le pour et le contre afin de déterminer si leur présence à l'activité compte beaucoup pour eux.

Par exemple, si le parti au pouvoir organise une activité de financement à laquelle un ministre participe, on pourrait penser que les gens se bousculeront pour y assister. L'activité donne accès à un ministre, même si on n'est pas associé au parti politique qui l'organise. On pourrait se dire qu'on n'a pas vraiment d'allégeance politique et qu'on n'est pas libéral, mais qu'on veut assister à l'activité, parce qu'on souhaite ardemment rencontrer Bill Morneau.

Cependant, si un troisième parti — et j'entends par là un parti se classant en troisième place — tient une activité de financement ne permettant pas de rencontrer un ministre, on n'y participerait pas à moins de vouloir être considéré comme partisan.

C'est à chacun de trouver un équilibre entre la transparence et la protection de la vie privée. C'est une question de jugement. Je pense que le coût sera trop élevé pour certains.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : D'après les recherches que vous avez menées, êtes-vous d'avis que les citoyens ont renoncé à une part importante de leurs droits à la vie privée en raison de leur propre exposition dans les médias sociaux? On s'expose beaucoup par

post on social media. Is that the case when you take part in political activities, for instance?

[English]

Ms. Turnbull: Yes. Ultimately, it comes down to the person making the decision. If you're going to show up, then whatever. You've made a decision this is not a private but a public thing you're doing. You might run into 50 people from work. A professor might run into students, or they might run into their dean. You're making that decision. You know that in advance.

The whole concept of privacy and politics has become very much transformed with social media. Honestly, instead of a lot of people being worried about their privacy, people are maybe more worried about opportunities to express themselves and not be in any way punished or judged.

[Translation]

Senator Dupuis: Mr. Wiseman, you provided a good explanation of the fact that at the outset there was a desire to bring a certain transparency to the principle you call "pay to play," that is to say access to the government political elite in exchange for financial contributions. Since, in your opinion, Bill C-50 has become a way of extending Elections Canada's bureaucratic empire, are there any practical steps that can be taken to ensure greater transparency and to regulate that aspect, or is it completely unrealistic to believe that that can be done?

[English]

Mr. Wiseman: I want to respond to your concern about privacy and echo some of the things and expand on what Professor Turnbull said.

With respect to your second question, no, I think the bill is fine. We'll have this reporting. I just don't think it's going to change very much. People will be more discreet about how money flows to the parties because this has been a loophole. We will have other loopholes. That's why we hire lawyers and accountants.

Let me deal with the privacy issue. Not everyone in the world is on social media.

I want to share my own experience. I used to contribute to a political party. Once the media started calling me, I realized I had better stop contributing, because this information is public. Whatever I say as an analyst, like I'm speaking to you, I think I'm detached. I don't think you know what party I support from what I'm speaking. They'll say, "Well, your comment has been dismissed because you've contributed to such and such party."

le biais de tout ce qu'on communique sur soi-même dans les réseaux sociaux. Est-ce le cas quand on participe à des activités politiques, par exemple?

[Traduction]

Mme Turnbull : Oui. Au bout du compte, tout dépend de la personne qui prend la décision. Si elle décide d'assister à l'activité, elle en assume les conséquences. Elle a décidé que ce n'était pas une activité privée, mais publique où elle rencontrera peut-être 50 collègues. Un professeur pourrait croiser des étudiants ou leur doyen. Les gens prennent la décision de participer à l'activité, sachant à l'avance ce qui les y attend.

Les médias sociaux ont considérablement transformé tout le concept de vie privée et de politique. Honnêtement, au lieu de s'inquiéter de la protection de leur vie privée, bien des gens se préoccupent plus, du fait qu'ils puissent s'exprimer sans être punis ou jugés.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Monsieur Wiseman, vous avez très bien exposé le fait qu'au départ, on voulait apporter une certaine transparence dans le principe que vous appelez «*pay to play*», soit l'accès à l'élite politique gouvernementale en échange de contributions financières. Alors que, selon vous, le projet de loi C-50 est devenu une façon d'agrandir l'empire bureaucratique d'Élections Canada, y a-t-il, en pratique, des mesures pour assurer une plus grande transparence et pour réglementer cet aspect, ou est-il complètement irréaliste de croire que cela puisse se faire?

[Traduction]

M. Wiseman : Je veux réagir à votre préoccupation au sujet de la protection de la vie privée, et reprendre et étoffer certains propos de Mme Turnbull.

En ce qui concerne votre deuxième question, je considère que le projet de loi est adéquat et que les informations seront divulguées. Je pense simplement que cela ne changera pas grand-chose. Les gens seront plus discrets au sujet du financement de leur parti en exploitant des échappatoires. Ils en trouveront d'autres. C'est la raison pour laquelle ils engagent des avocats et des comptables.

Permettez-moi de traiter de la question de la protection de la vie privée. Sachez que tout le monde n'est pas sur les médias sociaux.

Je veux vous faire part de mon expérience. J'ai déjà versé des contributions à un parti politique. Quand les médias ont commencé à m'appeler, je me suis rendu compte que je ferais mieux de cesser mes contributions, car ces renseignements sont publics. Lorsque je m'exprime à titre d'analyste, comme lorsque je m'adresse à vous, je pense être neutre. Je ne pense pas que mes propos vous permettent de savoir quel parti je soutiens. Or,

Let me give you an example that completely outraged me a few years ago here in the country. The father of a Canadian soldier who died in Afghanistan was interviewed by the media. He casually mentioned he wasn't certain if Canada's effort in Afghanistan was worth it in light of what happened. The response of a staffer for the government at that time was, "Well, we've got to dismiss his comments because he made contributions to the Liberal Party, which isn't sufficiently supportive of our policy in Afghanistan." That was outrageous. Here is a grieving father being dismissed because he contributed, I don't know, maybe \$200, which is perfectly legal.

With respect to social media, not everyone in the world is on social media. I'm not on Facebook or on social media — I don't even have a cellphone — because I recognize that information, anything I put on there, which I think is personal, can be used.

Now, there are costs. I can't communicate with you immediately on the phone. I have to find a landline or use my computer. These are decisions individuals make. Many politicians are now paying the price for their indiscretions.

Senator Gold: Welcome to you both. Thank you very much. I want to take advantage of your more general expertise and ask you a broader question than specifics about this bill.

My first question will be to you, Professor Turnbull. This bill addresses a certain loophole or issue in the current way we finance political parties and elections. Could you give us your thoughts based upon your experience? What model of political financing more generally would you encourage us — not in the context of this bill, but we're going to be seized with this issue for some time — so what, in your view, would be the best way for to us finance political actions?

Then I'll have a question for Professor Wiseman on social media.

Ms. Turnbull: It's important to keep a balance between public and private contributions. Any system that is too heavy one way, you run into risks and problems on both sides. If you have a system that is too funded publicly, then you risk political actors not being responsive enough to voters. They don't have an incentive to make sure they've got support from voters, people, groups and advocacy organizations for their ideas, because they know they're going to get a certain pile of money coming in anyway.

certain pourraient rejeter mes observations, parce que j'ai fait des contributions à un parti.

Permettez-moi de vous donner un exemple qui m'a complètement outré il y a quelques années ici, au pays. Alors qu'il était interviewé par les médias, le père d'un soldat canadien mort en Afghanistan a indiqué au passage qu'il n'était pas certain que les efforts déployés par le Canada en Afghanistan en valaient la peine, compte tenu de ce qui s'était passé. Un représentant du gouvernement a alors répondu qu'il fallait rejeter cette déclaration du revers de la main, car ce père avait fait des contributions à la caisse du Parti libéral, lequel n'appuyait pas suffisamment les politiques du gouvernement de l'époque en Afghanistan. C'est scandaleux de rejeter les propos d'un père endeuillé, parce qu'il a fait une contribution parfaitement légale, de peut-être 200 \$.

En ce qui concerne les médias sociaux, sachez que tout le monde n'y adhère pas. Je ne suis pas sur Facebook ou sur d'autres médias sociaux. Je n'ai même pas de téléphone cellulaire, car je sais que tout ce qui s'y trouve peut être utilisé.

Cela a toutefois un coût. Je ne peux communiquer immédiatement par téléphone : je dois trouver un appareil filaire ou utiliser mon ordinateur. Ce sont des décisions que les gens prennent. Bien des politiciens paient maintenant le prix de leurs écarts de conduite.

Le sénateur Gold : Bienvenue et merci beaucoup à vous deux. Je veux tirer parti de votre expertise générale et vous poser des questions d'ordre général plutôt que de vous interroger sur les détails du projet de loi.

Ma première question s'adresse à vous, madame Turnbull. Le présent projet de loi élimine des échappatoires ou des problèmes au chapitre du financement des partis politiques et des élections. Pourriez-vous nous donner votre avis en faisant appel à votre expérience? De façon générale, quel modèle de financement politique nous encourageriez-vous à adopter — pas dans le cadre du projet de loi, car nous allons être saisis de la question pendant un certain temps — afin de trouver la meilleure manière de financer les activités politiques?

J'aurai ensuite une question à poser à M. Wiseman sur les médias sociaux.

Mme Turnbull : Il importe de maintenir l'équilibre entre les contributions publiques et privées. Tout régime qui fait trop pencher la balance d'un côté crée des risques et des problèmes de toutes parts. Si le régime reçoit trop de fonds publics, les acteurs politiques risquent de ne pas être suffisamment à l'écoute des électeurs, puisqu'ils ne seront pas encouragés à obtenir le soutien des électeurs, des gens, des groupes et des organisations défendant des causes, sachant qu'ils recevront un certain montant d'argent de toute façon.

However, if you make it too private — you don't want to have a completely private political marketplace, because there's a public and a state interest in ensuring a robust debate between actors. You don't want money to control everything. There might be some interests that are incredibly important, and views you want to get out there, who can't find as much money because there's not as much money coming at it. That doesn't necessarily mean the idea is not supported in the public; it means you don't have the same financial capacity coming around to support it.

A balance between those two forms of funding is appropriate, particularly in Canada.

However, as we go on, the conversation is less and less about money. One problem is money is less reliable as a proxy for political expression, as we've already talked about. A lot of very impactful and resonant communication and expression can get out there at virtually no cost. We are not catching that. In some ways, this bill isn't about money at all. There are elements but it doesn't get at — and it's not trying to get at — the digital communication and fake news issues, and click bait — those types of things that are really becoming much more in command of political discourse, particularly I think when it comes to younger voters. It's much more difficult to figure out how to regulate that space.

That's our challenge.

Senator Gold: Thank you. That really is my bridge to the question. Much has been written. Cass Sunstein's *#Republic* speaks a lot about the impact of these echo chambers and bubbles on our perceptions and therefore our attitudes.

Professor Wiseman, when you look ahead, taking the point of the diminishing impact of money on the formation of political views or perceptions of reality, do you have any thoughts on how we might tackle that? I don't mean perhaps in the context of this bill, which is quite modest in its aspirations, but more generally to preserve some measure of shared democratic space within which we, as citizens, can make choices politically?

Mr. Wiseman: I'm not as convinced social media has as much an impact as has been assigned to it. I'll tell you when I think social media has a great impact: when it leaps from being these small conversations, these bubbles, into the mainstream media. Then it gets exposure.

Right now, we've got this fragmented audience in terms of attention to politics. Things like our newspapers, television and radio are still common elements. They don't command as much attention as they did, because they themselves have been fragmented. Once upon a time, we only had the CBC. Then we

Par contre, il ne faut pas que le financement politique soit entièrement privé, car il est de l'intérêt de la population et de l'État de s'assurer un débat musclé entre les acteurs. L'argent ne doit donc pas tout contrôler. Certains intérêts extrêmement importants ou certaines idées que l'on veut faire connaître ne peuvent réunir autant d'argent, car ils ne reçoivent pas beaucoup de dons. Cela ne signifie pas nécessairement que la population ne les soutient pas; simplement, ils ne bénéficient pas de la même capacité financière que les autres points de vue.

Il convient donc d'assurer l'équilibre entre les deux formes de financement, particulièrement au Canada.

Cependant, au fil du temps, l'argent est, de moins en moins, au centre des conversations. Le fait est que l'argent est un moyen moins fiable aux fins d'expression politique, comme nous l'avons déjà souligné. Un grand nombre de moyens de communication et d'expression très puissants et efficaces peuvent être utilisés presque sans frais. Or, ils échappent à la portée du projet de loi. D'une certaine manière, ce projet de loi ne concerne pas du tout l'argent. Il régit certains éléments, mais ne cible pas et ne tente pas de cibler les communications numériques, les fausses nouvelles et les pièges à clics, autant de facteurs qui ont beaucoup plus d'influence dans le discours politique, particulièrement auprès des jeunes électeurs. Il est plus difficile de savoir comment les réglementer.

Voilà notre défi.

Le sénateur Gold : Merci. Voilà qui m'amène à ma question. Il s'est écrit bien des choses sur la question. Dans son livre intitulé *#Republic*, Cass Sunstein traite longuement de l'influence des chambres d'écho et des bulles sur nos perceptions et, donc, sur nos attitudes.

Monsieur Wiseman, quand vous regardez vers l'avenir en pensant à l'incidence réduite de l'argent sur la conception d'opinions politiques et les perceptions de la réalité, avez-vous une idée de la manière dont nous pourrions intervenir à cet égard? Ce ne serait peut-être pas au moyen du présent projet de loi, dont les aspirations sont fort modestes, mais de façon générale afin de préserver, dans une certaine mesure, l'espace démocratique commun où nous pouvons, à titre de citoyens, faire des choix politiques.

M. Wiseman : Je ne suis pas convaincu que les médias sociaux aient toute l'incidence qu'on leur prête. Je vais vous dire quand je pense que les médias sociaux ont une incidence substantielle : c'est quand le débat sort de ces conversations restreintes, de ces bulles pour envahir les médias grand public. C'est alors que la question reçoit de l'attention.

À l'heure actuelle, l'attention de la population est fragmentée dans le domaine de la politique. Les médias comme les journaux, la télévision et la radio sont encore des éléments communs. Ils ne reçoivent pas autant d'attention qu'avant, ayant eux-mêmes été fragmentés. À une époque, il n'y avait que Radio-Canada. Puis,

had CTV. Now, you can go through a whole campaign and not even know there's an election going on, because you're just concentrated on a golf or food channel. There's a broader fragmentation, whereas once upon a time, if it was on the national news, you had no choice; you had your TV on and that was on, because it was the only network.

Let me give you an example. In the 2008 election, the Bloc Québécois were well behind in the polls. This is the effect social media has when it jumps into mainstream media. The reason we had a 2008 election is because the Conservative Party had seen the polls and it indicated they could go from a minority to a majority based on winning more seats in Quebec. We had an election called, even though the legislation had the rule of fixed election dates. The Prime Minister ignored that.

What happened during the campaign such that the Conservatives didn't win all those seats in Quebec the polls told them they would win? A couple of popular comedians in Quebec issued on social media a comedy piece really running down the Conservatives, associating them with the Americans and being totally unsympathetic to Quebec culture. The two comedians were pretending they were artists speaking to a committee like yours, and your committee insisting they speak in English.

About 400,000 people saw that video within a week or two. I didn't know about it. I don't think many people in English Canada knew about it. Then a story about it appeared in *La Presse*. Then, all of a sudden, Quebecers generally had picked up on this, well beyond the 400,000 that may have viewed this. Many of these so-called views are the same person going back and forth.

Another thing about social media — research done by Tamara Small of one of the Atlantic universities — Lori Turnbull would know where she is. I believe she's still in Atlantic Canada. She pointed out that parties' use of social media hasn't really paid off for them. I think a lot of it is discounted. You recognize it's spin. If the NDP cooks up something for social media, a lot of the designers of it look at it, and they try to circulate it but not many other people look at it.

It's not that you've got people sitting around. Even me, and I'm a political junky — I'm going to see what the Conservatives put out today on social media. I'm going to see what the Liberals did. If it gets into the *Globe and Mail*, that's how I'll find out. That's relevant.

TVA s'est ajouté. De nos jours, on peut ignorer qu'il y a des élections tout au long de la campagne parce qu'on regarde exclusivement un canal spécialisé en golf ou en cuisine. Les médias sont plus fragmentés, alors qu'à une époque, s'il était question d'un sujet aux nouvelles nationales, on n'avait pas le choix d'écouter, car on regardait la télévision et il n'y avait qu'un seul réseau.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Lors des élections de 2008, le Bloc québécois était loin derrière dans les sondages. Voici l'effet qu'ont les médias sociaux quand le sujet passe dans les médias grand public. Si des élections ont eu lieu en 2008, c'est parce que le Parti conservateur avait vu que les sondages indiquaient qu'il pouvait recouvrer la majorité en gagnant des sièges au Québec. Il a donc déclenché les élections, même si la loi prévoyait la tenue d'élections à date fixe. Le premier ministre a fait fi de cette règle.

Que s'est-il passé au cours de la campagne pour que les conservateurs ne remportent pas tous les sièges qu'ils pouvaient gagner, selon les sondages? Il s'avère que deux comédiens populaires au Québec ont diffusé sur les médias sociaux une comédie où ils mettaient les conservateurs à mal, les associant aux Américains et affirmant qu'ils étaient totalement réfractaires à la culture québécoise. Ces deux comédiens personnaient des artistes s'adressant à un comité comme le vôtre, lequel insistait pour qu'ils parlent anglais.

Environ 400 000 personnes ont visionné cette vidéo en l'espace d'une ou deux semaines. J'ignorais l'existence de cette vidéo, et je ne pense pas que bien des gens du Canada anglais en avaient entendu parler. Puis, un article est paru dans *La Presse*, et tout à coup, la population québécoise a vu la vidéo, faisant passer le nombre de visionnements à bien plus de 400 000. Un grand nombre de ces prétendus visionnements sont le fait de la même personne regardant la vidéo à maintes reprises.

Il est également question des médias sociaux dans une recherche réalisée par Tamara Small, qui travaille dans une université de l'Atlantique; Lori Turnbull saurait où elle se trouve. Je pense qu'elle est encore dans le Canada atlantique. Elle a fait remarquer que l'utilisation que font les partis des médias sociaux n'a pas vraiment porté fruit. Je pense qu'ils ne les utilisent pas suffisamment. Il faut reconnaître que c'est de la manipulation. Si le NDP prépare quelque chose pour les médias sociaux, un grand nombre de concepteurs de la vidéo la regarderont et tenteront de la diffuser, mais peu d'autres personnes la regarderont.

Ce n'est pas comme si les gens restaient inactifs. Même un passionné de politique comme moi verra ce que les conservateurs publient aujourd'hui sur les médias sociaux ou ce que les libéraux ont fait. Je vais l'apprendre s'il en est question dans le *Globe and Mail*. C'est pertinent.

Senator Mercer: Thank you to both of our guests. I always appreciate hearing from Professor Wiseman and his insight. I happen to share a fair amount of his opinions on this. Even though I'm sponsoring the bill, I'm not so sure how relevant amending the Canada Elections Act is, election after election. I think it's always motivated by someone trying to quiet the opposition but not really fix anything.

I want to go to that point about this bill. This bill continues to talk about applying to people who are members of the House of Commons. The real question is: Could the Reform Party phenomenon ever happen again? If you exclude the parties who do not have members in the House of Commons, as the Reform Party was in the beginning, until they got one person elected — can that ever happen again, if we continue to write rules that only apply to parties with members of the House of Commons?

Ms. Turnbull: I worry about this too. I always worry about whether we are creating rules that protect the situation as it is and make it very difficult for new entries. I don't know whether this bill really does that, in that it applies rules to the parties in the house and applies nothing to the ones outside the house. It's not creating an extra step or an extra problem if you're trying to get in.

However, since we're talking about political scientists, there was the most fantastic article I've ever read. It was by Heather MacIvor. She's at the University of Windsor. It was about how political parties form a cartel. It had to do with political financing. It was a very complex thing.

For our purposes, it was really about how do the parties who are in the house, although they appear to hate each other, work together to keep other people out.

I think that happens in lots of ways, but I don't think this one does that.

Mr. Wiseman: Let me elaborate on what Professor Turnbull said. She used the term "cartel." This theory goes back to the 1990s. I think it was Professor Cates who wrote about this and said established parties make deals among themselves to keep outsiders out. This happened in Canada. In the early 1990s, our election finance legislation said you could only be a registered party if you ran 50 candidates. There were some other requirements, but if you didn't, you would have to forfeit all of your assets to the Chief Electoral Officer. The chair of the committee is familiar with this case, namely the *Figuroa* case. This was struck down by the Supreme Court of Canada, which hinted that maybe 12 people would be adequate to be a party because that's the rule in the House of Commons. That was struck down.

Le sénateur Mercer : Je remercie nos deux témoins. Je suis toujours enchanté d'entendre M. Wiseman et de connaître son avis. Il se trouve que je partage bon nombre de ses opinions sur le sujet. Même si je parraine le projet de loi, je ne sais pas à quel point il est pertinent de modifier la Loi électorale du Canada, élection après élection. Je pense qu'on agit toujours à l'instigation de quelqu'un qui tente de calmer l'opposition, mais que cela ne règle pas vraiment quoi que ce soit.

Je veux discuter d'un point que vous avez soulevé au sujet du projet de loi. Ce dernier continue d'indiquer qu'il s'appliquera aux membres de la Chambre des communes. La véritable question est la suivante : le phénomène du Parti réformiste pourrait-il se reproduire? Si on exclut les partis ne comptant pas de membre à la Chambre des communes, comme c'était initialement le cas du Parti réformiste, jusqu'à ce qu'il fasse élire un député, le phénomène pourrait-il se produire une nouvelle fois si nous continuons d'élaborer des règles qui ne s'appliquent qu'aux partis comptant des députés à la Chambre des communes?

Mme Turnbull : C'est un point qui me préoccupe également. Je crains toujours que nous élaborions des règles qui protègent la situation présente et font en sorte qu'il soit très difficile pour les nouveaux partis de se tailler une place. J'ignore si c'est ce que fait le projet de loi, car il applique les règles aux partis de la Chambre et à aucun autre. Il n'instaure pas de nouvelle étape ou de problème supplémentaire si un parti tente de faire son entrée.

Cependant, puisque nous parlons des politicologues, j'ai lu un formidable article de Heather MacIvor, de l'Université de Windsor, sur la manière dont les partis politiques forment un cartel. L'affaire, qui avait à voir avec le financement politique, était fort complexe.

Ce qui nous intéresse dans le cadre de notre étude, c'est que cet article expliquait que les partis présents à la Chambre, bien qu'ils semblent se détester mutuellement, travaillent ensemble pour garder les autres partis hors de la Chambre.

À mon avis, c'est ce qu'il se passe de bien des manières, mais je ne pense pas que le projet de loi favorise cette pratique.

M. Wiseman : Permettez-moi de donner suite aux propos de Mme Turnbull. Elle a employé le terme « cartel ». Il s'agit d'une théorie datant des années 1990. C'est M. Cates qui a écrit sur le sujet, indiquant que les partis établis concluent des ententes entre eux pour garder les autres partis en dehors de la Chambre. Cela s'est produit au Canada. Au début des années 1990, la Loi sur le financement des élections stipulait qu'un parti ne pouvait s'enregistrer que s'il présentait 50 candidats. La loi comprenait d'autres exigences, mais les partis ne présentant pas 50 candidats devaient déclarer forfait et remettre tous leurs actifs au directeur général des élections. Le président du comité connaît bien la décision *Figuroa*, dans le cadre de laquelle la Cour suprême du Canada a déclaré inconstitutionnelles les dispositions stipulant qu'un parti devait présenter au moins 50 candidats, soulignant

It seems you can have a party of one. In the last election someone I know ran, and he was a party of one in a Toronto riding. He had his own party.

Is the cartel system working? This seems to be an example of it, but I'm not sure. Let me give you an example from just the last election. If the cartel theory was at work, we have limitations under the law that can you only spend so much during an election campaign. Our election campaigns are 37 days since we moved to fixed election date law. However, in the last election the Conservatives had \$54 million. Under the rules, you would have only been permitted to spend about \$25 million. The other parties managed to raise more or less that amount of money too, but the Conservatives had all this extra money that they wouldn't be able to spend during the campaign. What did they do? They arranged to have the writ issued 77 days before the election so they could spend it all.

This undermined the idea that all three parties were in bed together on election spending. What I predict will continue is government parties will continue to try to use the rules to benefit themselves. When that Fair Elections Act was introduced, I didn't read anything about that being a provision in the act. People were concerned; academics, the media, other parties said, "This was a flagrant attempt to try to suppress voters' turnout because of the identification requirements," which now the government is loosening up again. That's another issue that I could speak to.

What happened? Voter turnout went up, and all that money the Conservatives spent didn't seem to keep them in office. Clearly, the cartel theory didn't work.

The system keeps evolving. I like the system. I want to come back to this point. Have a cap on how much can you spend. Have a cap on how much you can contribute, but don't think the issue of political finance, or privacy, or money funnelled other ways isn't going to get in there.

If can I give one other example. At some of these private events held in private homes — the cash-for-access story — we had people who were non-citizens. They knew they couldn't contribute a cent, never mind \$1,500. One of them contributed \$200,000 to the Pierre Elliott Trudeau Foundation. How can you control that? What if someone such as a foreigner decides to contribute \$100,000 to the Fraser Institute because it does a lot of research; or to the Woodsworth-Douglas foundation that does research for the NDP; or to the Canadian Centre for Policy Alternatives? That's another element that's developed in Canada

que c'est la règle à la Chambre des communes. Ces dispositions ont été déclarées inconstitutionnelles.

Il semble qu'il puisse exister un parti avec un seul membre. Lors des dernières élections, une personne que je connais s'est portée candidate, formant un parti d'un membre dans une circonscription de Toronto. Elle avait son propre parti.

Le système de cartel fonctionne-t-il? Cela semble en être un exemple, mais je n'en suis pas certain. Permettez-moi de vous donner un exemple tiré des dernières élections. Si la théorie du cartel était à l'œuvre, sachez que la loi prévoit des limites aux dépenses pendant les campagnes électorales. Ces dernières durent 37 jours depuis que la loi prévoit la tenue d'élections à date fixe. Cependant, lors des dernières élections, les conservateurs disposaient de 54 millions de dollars, alors que les règles limitent les dépenses à environ 25 millions de dollars. Les autres partis ont réussi à réunir plus ou moins ce montant, mais les conservateurs avaient des fonds excédentaires qu'ils ne pourraient dépenser au cours de la campagne. Qu'ont-ils fait? Ils ont fait en sorte que le bref d'élection soit délivré 77 jours avant les élections pour pouvoir tout dépenser.

Cela portait atteinte à l'idée selon laquelle les trois partis étaient de connivence relativement aux dépenses électorales. Je prédis que les partis gouvernementaux continueront d'essayer d'utiliser les règles à leur avantage. Quand la Loi sur l'intégrité des élections a été présentée, je n'ai rien lu sur le fait que ce serait une disposition dans la loi. Les gens étaient préoccupés. Les universitaires, les médias et d'autres partis ont dit : « C'est une tentative flagrante d'essayer de réduire le taux de participation aux élections en raison des exigences relatives à l'identification », que le gouvernement est en train d'assouplir à nouveau. C'est un autre problème que je pourrais aborder.

Que s'est-il passé? Le taux de participation aux élections a augmenté, et tous les fonds que les conservateurs ont dépensés ne semblent pas avoir réussi à les maintenir au pouvoir. La théorie du cartel n'a clairement pas fonctionné.

Le système est en constante évolution. Il me plaît. Je veux revenir à ce point. Fixez-vous un plafond des dépenses. Imposez une limite aux fonds que vous pouvez verser, mais ne pensez pas que les questions des finances politiques, de la protection des renseignements personnels ou de l'acheminement de fonds par d'autres filières entreront en ligne de compte.

Je peux donner un autre exemple. À certaines de ces activités privées — les activités de financement donnant un accès privilégié —, il y avait des non-citoyens. Ils savent qu'ils ne pouvaient pas contribuer, pas même un sou, alors encore moins 1 500 \$. L'un d'eux a donné 200 000 \$ à la Fondation Pierre Elliot-Trudeau. Comment peut-on assurer un contrôle? Qu'arrive-t-il si un ressortissant étranger décide de donner 100 000 \$ à l'Institut Fraser car il effectue de nombreuses recherches, à la Fondation Woodsworth-Douglas qui fait des recherches pour le NPD ou au Centre canadien de politiques

over the last three or four decades. We never had these kinds of think tanks which are doing a lot of work outside of the mainstream academic community and are providing a lot of the intellectual and policy background and infrastructure for our political parties, over and above the research funds they've been getting for their offices since the late 1960s.

Senator Batters: Thanks to both of you for being here, Professor Wiseman and Professor Turnbull.

My first question is to both of you. Given that this bill does not apply to events during election campaigns, this could potentially lead to a situation where events the Prime Minister and his ministers, who have introduced this bill and are now seeking to have it passed, attend during the next election campaign next year would not be covered for fundraising events they hold. That is, during the time candidates raise the most money generally, need the most money and are the most vulnerable to people potentially trying to influence them.

I want to obtain your take on that fact scenario from both of you and get your perspective. Whether you think that is okay to leave as is or whether you think the election period exemption should be removed?

Ms. Turnbull: It doesn't worry me a whole lot. We've got the transparency around the contributions and we've got a report that's going to come out after the fact. I think what's really missing during election periods is advertising. We'll get the report on the back end anyway. What's missing, opposed to ordinary time outside an election, is that five days in advance where we're saying here is what's going to happen.

I feel to the extent that people care, they're watching anyway. They're watching more closely. Where the leaders are is more transparent during an election. Generally, you can find the leader's schedule and you know where people are.

Senator Batters: [*inaudible*] — minister?

Ms. Turnbull: That doesn't bother me a whole lot. I know what you're saying, but I feel it's okay.

Senator Batters: Professor Wiseman, what do you think about that?

Mr. Wiseman: I don't think that's a big issue either. I think Professor Turnbull has articulated it. We don't know the schedules of the leaders as it goes forward. In addition, I don't think the amount of money makes that much difference. I think

alternatives? C'est un autre phénomène qui s'est créé au Canada au cours des trois ou quatre dernières décennies. Nous n'avons jamais eu ce genre de groupes de réflexion dans le passé, qui effectuent de nombreux travaux en dehors de la communauté universitaire régulière et qui fournissent une grande partie des connaissances intellectuelles et stratégiques et des infrastructures à nos partis politiques, et c'est bien plus que les fonds de recherche qu'ils reçoivent pour leurs bureaux depuis la fin des années 1960.

La sénatrice Batters : Merci à tous les deux d'être ici, M. Wiseman et Mme Turnbull.

Ma première question s'adresse à vous deux. Étant donné que le projet de loi ne s'applique pas aux activités qui ont lieu durant les campagnes électorales, on pourrait se retrouver avec une situation où des activités auxquelles le premier ministre et ses ministres — qui ont présenté le projet de loi et qui veulent maintenant le faire adopter — assistent durant la prochaine campagne électorale l'an prochain ne seraient pas couvertes comme étant des activités de financement qu'ils organisent. C'est généralement la période où les candidats amassent le plus d'argent, ont besoin de plus d'argent et sont les plus vulnérables face aux gens qui peuvent tenter de les influencer.

Je veux connaître votre avis à tous les deux sur ce scénario. Croyez-vous qu'il est acceptable de maintenir le statu quo, ou croyez-vous que l'exemption visant la période électorale devrait être retirée?

Mme Turnbull : Cela ne me préoccupe pas tellement. Nous avons la transparence entourant les contributions et nous avons un rapport qui sera rendu public par après. Je pense que ce qui fait défaut durant les périodes électorales, c'est la publicité. Nous obtiendrons le rapport à la fin de toute manière. Ce qui fait défaut, lorsque nous ne sommes pas en période électorale, c'est qu'on ne signale pas ce qui se passera cinq jours à l'avance.

Dans la mesure où les gens se soucient de ce qui se passe, ils surveilleront la situation. Ils surveilleront de près la situation. Il y a une plus grande transparence entourant les allées et venues des dirigeants durant les élections. Généralement, vous pouvez trouver l'horaire du dirigeant et connaître l'emplacement des gens.

La sénatrice Batters : [*Inaudible*] ... le ministre?

Mme Turnbull : Cela ne me préoccupe pas tellement. Je comprends ce que vous dites, mais je pense que c'est correct.

La sénatrice Batters : Monsieur Wiseman, qu'en pensez-vous?

M. Wiseman : Je ne pense pas non plus que c'est un problème de taille. Je pense que Mme Turnbull a formulé sa position. Nous ne connaissons pas l'horaire des dirigeants par après. De plus, je ne crois pas que l'argent fasse une si grande

most of them have their money in the pot before the election campaign begins. Some don't. Some go into debt. There's no doubt about it. They are limited overall with respect to how much they can spend. So they raise more money during the campaign period than they did a month or two before and they're taking advantage because this isn't involved. I'm always interested in how the election is playing out. I'm less interested in the money than in the dynamics of the campaign and who is going to win.

The more I look at it, the more it seems the money factor just isn't as big. Every party needs a certain amount of money. With the new technologies, it can get by with a little less. It's just not that big an issue, for me anyway — not yet.

Senator Batters: What about the fact scenario of the Minister of Justice going into an election campaign and having a large fundraising event where it costs a substantial amount of money to get it through the door? There are a lot of people there who are lawyers and potentially interested in becoming judges after the campaign, if the Minister of Justice is potentially reelected. What about them getting her ear on that? Does that change the fact scenario for you at all? As someone who was married to an MP, I can tell you that, yes, you usually have a lot of your money in the bank prior to the election, but the campaign is the best time to raise money.

Mr. Wiseman: I would look at the polls. If I see the Justice Minister and his party is going to lose the election, I don't have any particular incentive to go to his fundraiser because he's not going to be the Minister of Justice two weeks from now. Think about the election right now in Ontario. What influence am I going to have with the Minister of Natural Resources? I don't even think he's going to win his seat.

Ms. Turnbull: That can be part of it. If you're looking at an election where the current ministry is unlikely to be the ministry two weeks from now, then that affects lots of things and we're less worried about it.

In terms of that kind of scenario, again, it's the access not the contribution. The contribution limit is there, regardless if you show up or not. Are you going to use opportunities to track down the Minister of Justice and ask him for a job before it's too late? Maybe.

Senator Batters: Also, this bill requires the disclosure 60 days after the election is completed. What is the current timeframe for that?

I'm wondering if that's potentially an onerous timeframe. Isn't it something like six months after the election?

différence. Je pense que la majorité d'entre eux ont de l'argent dans la caisse avant le début de la campagne électorale. Certains n'en ont pas. Certains s'endettent. Cela ne fait aucun doute. Ils sont limités quant aux montants qu'ils peuvent dépenser. Donc, ils amassent plus d'argent durant la période électorale qu'ils ont pu en amasser un mois ou deux auparavant et ils en tirent parti. Je suis intéressé de voir comment les élections se dérouleront. Je suis moins intéressé par l'argent que par la dynamique de la campagne et le candidat qui remportera les élections.

Plus j'examine la situation, plus le facteur de l'argent ne semble pas être aussi important. Chaque parti a besoin d'un certain montant d'argent. Avec les nouvelles technologies, les partis peuvent se débrouiller avec un peu moins. Ce n'est pas un problème important, pas en ce qui me concerne à tout le moins — pas encore.

La sénatrice Batters : Qu'en est-il du scénario où la ministre de la Justice entre en campagne électorale et organise une énorme activité de financement où il faut verser une somme importante pour y participer? Il y a de nombreuses personnes qui sont des avocats et qui sont peut-être intéressées à devenir des juges après la campagne, si la ministre de la Justice est réélue. Que pensez-vous de la possibilité qu'elle soit informée de leurs intentions? Cela change-t-il le scénario pour vous? J'ai été mariée à un député, et je peux vous dire que vous avez souvent une grande partie de l'argent à la banque avant les élections, mais la campagne est le meilleur moment pour amasser des fonds.

M. Wiseman : Je regarderais les sondages. Si je vois que la ministre de la Justice et son parti vont perdre les élections, je n'ai pas de motivation à participer à son activité de financement, car elle ne sera plus la ministre de la Justice deux semaines plus tard. Pensez aux élections en Ontario à l'heure actuelle. Quelle influence puis-je avoir auprès du ministre des Ressources naturelles? Je ne pense même pas qu'il va regagner son siège.

Mme Turnbull : C'est peut-être une partie de la réponse. Si vous examinez des élections où il est peu probable que le ministre actuel sera le ministre deux semaines plus tard, alors cela a une incidence sur de nombreux facteurs et nous nous en préoccupons moins.

En ce qui concerne ce type de scénario, c'est une question d'accès et non pas de contribution. Le plafond des contributions est fixé, peu importe si vous vous présentez ou non. Allez-vous utiliser les occasions de retracer le ministre de la Justice pour lui demander de vous donner un emploi avant qu'il soit trop tard? Peut-être.

La sénatrice Batters : De plus, ce projet de loi exige que la divulgation soit faite 60 jours après les élections. Quel est le délai actuel?

Je me demande si c'est un délai contraignant. N'est-ce pas aux alentours de six mois après les élections?

Ms. Turnbull: To get your expenses back and be reimbursed? Yes, I think so.

Senator Batters: Professor Turnbull, I appreciated that you brought up the scenario in your opening statement about a leadership candidate from a very small party being equated to the Minister of Finance. That was something I described in an earlier committee meeting during this study. Could you speak more about that? I was thinking about having a leadership candidate who worked very hard but did not have a great result in a small party's leadership race compared to the Prime Minister or a Minister of Finance. It seems a bit inappropriate to do that.

Ms. Turnbull: It's putting a lot of different people who are in a lot of different scenarios in the same category. It's saying if you are at an event where there's someone running for the leadership of the third-place party, the reporting and advertising requirements and, then, the exposure to the people at the event is the same as if you're going to a fundraising event that involves the Prime Minister, the Minister of Finance or Minister of Health.

To me, it ultimately seems the bill is voluntary whether parties participate. If you decide not to have contributions mandatory and it's an open event and you can contribute or not, then you get around what the bill is asking parties to do.

There will be a lot of pressure on the government party, if the bill passes, to always make sure the spirit and intent of the bill will be observed. As a result, there will be a lot of pressure on the Conservatives to do the same thing, and probably the NDP too. But the smaller the party, I think there will be less fuss kicked up around it if they decide not to do the mandatory contribution and then have the whole bill kick into effect.

That's okay because I think it's built into the bill already that you can, in some situations, make a political calculation to take a pass and then deal with it later.

Senator Batters: Thank you very much.

Senator Frum: I would like to ask about something that Senator Carignan brought up with the officials we had here yesterday. Professor Wiseman, you just alluded to this.

It is possible, at an event where the tickets are \$200, that an individual could buy seven tickets and that individual could be a Canadian citizen but he or she could bring six guests along who were non-citizens? The way it's worded on page 5 of the bill under contents report, 384.3(2)(d), it's required for the report, I

Mme Turnbull : Pour que vos dépenses vous soient remboursées? Oui, je pense que c'est le cas.

La sénatrice Batters : Monsieur Turnbull, je vous remercie d'avoir soulevé le scénario dans vos remarques liminaires à propos d'un candidat à la direction d'un parti de très petite taille qui est comparé à la ministre des Finances. C'est un scénario que j'ai décrit dans une réunion du comité précédente dans le cadre de cette étude. Pourriez-vous en dire plus à ce sujet? Je pensais à un candidat à la direction qui travaillait très fort, mais n'a pas obtenu de bons résultats dans une course à la direction d'un petit parti comparativement au premier ministre ou à un ministre des Finances. Ce type de comparaison semble être un peu inapproprié.

Mme Turnbull : On place de nombreuses personnes différentes qui sont dans de nombreuses situations différentes dans la même catégorie. On dit que si vous êtes à une activité où une personne est candidate à la direction du troisième parti, les exigences en matière de reddition de comptes et de publicité et l'exposition aux personnes qui participent à l'activité sont les mêmes que si vous assistez à une activité de financement à laquelle participe le premier ministre, le ministre des Finances ou le ministre de la Santé.

J'ai l'impression que les partis sont libres d'appliquer ou non les dispositions du projet de loi. Si vous décidez de ne pas rendre les contributions obligatoires et que c'est une activité ouverte et que vous pouvez décider de contribuer ou non, alors vous contournez ce que le projet de loi demande aux partis de faire.

Il y aura beaucoup de pressions sur le parti ministériel, si le projet de loi est adopté, pour qu'il s'assure toujours que l'esprit et l'intention du projet de loi sont respectés. Par conséquent, il y aura beaucoup de pressions exercées sur les conservateurs pour qu'ils fassent de même, et probablement sur le NPD aussi. Mais plus le parti est petit, je pense qu'on n'en fera pas tout un plat s'il décide de ne pas rendre les contributions obligatoires et d'appliquer le projet de loi.

C'est correct car je pense que le projet de loi prévoit déjà que vous pouvez, dans certaines situations, faire un calcul politique pour passer votre tour et régler la question plus tard.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup.

La sénatrice Frum : J'aimerais également poser une question sur un point que le sénateur Carignan a porté à l'attention des fonctionnaires que nous avons reçus hier. Monsieur Wiseman, vous y avez fait allusion.

Est-il possible, à une activité où les billets sont 200 \$, qu'une personne achète sept billets et que cette personne soit un citoyen canadien, mais qu'il ou elle invite six personnes qui sont des non-citoyens? La façon dont tout cela est formulé, à la page 5 du projet de loi, sous la rubrique « contenu du rapport », à l'alinéa 384.3(2)(d), c'est qu'il faut pour le rapport, pour le

guess for the CEO, to mention the municipality, the province and the postal code of people who attend, or their guests.

The way that's worded, it implies a Canadian address. Obviously, if you're American you don't have a province or postal code, for example. I don't know if there are any postal codes in China or Iran.

Should that be amended? What happens if you have a foreign address?

Ms. Turnbull: Yes. I agree it presupposes the person in question lives here. If you want to be able to identify everyone in attendance, and I think that's the point, it's possible you might want to change that so that requirement is given context for someone who doesn't live in Canada.

Senator Frum: As Professor Wiseman said, this is not an abstract or theoretical idea. This has happened and there's no reason to think it won't continue to happen. Right?

Mr. Wiseman: Yes. This whole issue of foreigners being involved in our political system is much broader than this financing issue. We have Canadians who have been very actively involved in American elections. We are discomfited when we hear about Americans coming up here to be involved in our elections, but look, our political leaders have gone down to sit in on the conventions in the United States and get allied. We now have this issue of money coming to Canadian third parties that is showing up in different ways.

Your job is different than my job. You're properly focused on the details of this legislation. I don't have the grasp you have. I admit and I defer. I can see how you can pick things out of it.

I'm just stepping back like a bird, way up on top here, trying to get a macro sense of what's happening. Whether this has changed or not, materially I don't think it's going to have much effect. I don't disagree with Professor Turnbull.

Senator Frum: You could amend the bill so it includes the possibility of a foreign address. This is not going to happen with this bill, but should people be allowed to attend fundraising events if they're non-citizens?

Ms. Turnbull: I think it would be too onerous to try to ensure. I would be satisfied by having the names. If we know who is there, I think that's sufficient.

Senator Frum: Professor Wiseman, seeing as you want to do big-picture questions, can I ask you one? We had a situation where, two years ago yesterday, the Chief Electoral Officer,

directeur général, mentionner la municipalité, la province et le code postal des gens qui assistent à l'activité ou de leurs invités.

Le libellé laisse entendre qu'il faut une adresse canadienne. De toute évidence, si vous êtes américain, vous n'avez pas de province ou de code postal, par exemple. Je ne sais pas s'il y a des codes postaux en Chine ou en Iran.

Devrait-on apporter un amendement? Qu'arrive-t-il si vous avez une adresse à l'étranger?

Mme Turnbull : Oui. Je conviens que cela présuppose que la personne vit ici. Si vous voulez pouvoir identifier toutes les personnes présentes, et je pense que c'est l'objectif, vous voudrez sans doute changer le libellé, de manière à donner du contexte à cette exigence pour une personne qui ne vit pas au Canada.

La sénatrice Frum : Comme M. Wiseman l'a dit, ce n'est pas une idée abstraite ou théorique. C'est déjà arrivé et il n'y a aucune raison de croire que cela ne continuera pas de se produire, n'est-ce pas?

M. Wiseman : Oui. Toute la question d'étrangers participant à notre système politique ne s'arrête pas au financement. Nous avons des Canadiens qui ont participé activement aux élections américaines. Nous sommes incommodés lorsque nous entendons parler que des Américains viennent ici pour prendre part à nos élections, mais nos dirigeants politiques se sont rendus là-bas pour participer à des conventions aux États-Unis et nouer des alliances. Nous sommes maintenant aux prises avec une situation où les fonds qui sont versés à des tierces parties canadiennes le sont de différentes façons.

Votre travail est différent du mien. Vous examinez adéquatement les détails de ce projet de loi. Je n'ai pas les connaissances que vous avez. Je l'admets et je m'en remets à d'autres. Je peux voir comment vous pouvez relever des éléments.

Je prends du recul pour essayer d'avoir une perspective plus globale de la situation. Que cela ait changé ou non, je ne pense pas qu'il y aura une incidence considérable. Je suis d'accord avec Mme Turnbull.

La sénatrice Frum : Vous pourriez amender le projet de loi pour inclure la possibilité d'une adresse à l'étranger. Cela ne se produira pas avec ce projet de loi, mais les gens devraient-ils être autorisés à assister à des activités de financement s'ils ne sont pas citoyens canadiens?

Mme Turnbull : Je pense que ce serait difficile. Je serais satisfait d'avoir les noms. Si nous savons qui assiste à ces activités, je pense que ce serait suffisant.

La sénatrice Frum : Monsieur Wiseman, puisque personne n'a de questions d'ordre général à poser, puis-je en poser une? Nous avons eu une situation où, il y a deux jours hier, le

Marc Mayrand, announced that he would step down six months later. In June 2016 he said he would step down in December 2016, and he did.

The government then appointed an interim CEO who was in that role for 18 months until that person was made the permanent CEO. There was an 18-month period where we had an interim CEO.

In terms of the impact on our democratic and electoral system, what do you think about such a lengthy process, particularly when the person they appointed on January 1, 2017 is the same person they then appointed in May 2018? What do you think about that?

Ms. Turnbull: I think because it ended up being the same person, the disruption, such as there could be, would ultimately have been less.

Senator Frum: Could you argue that, because it was the same person, we had an 18-month period where we had a CEO who was serving at the pleasure of the government, which is not how the CEO is supposed to be treated?

Ms. Turnbull: I don't know why that was the case.

Senator Frum: Does it trouble you, as an expert in democratic systems?

Ms. Turnbull: It would trouble me if that was the case all the time, yes. In this particular case, Perrault had been with the institution a long time. It seemed to me this person was the obvious choice for the interim role once the CEO resigned or retired, whatever the right word is in this case.

It didn't concern me a whole lot but if, as a rule, we are slow on these appointments, then yes, that's a problem.

Mr. Wiseman: It raised my eyebrows. I thought, "What's going on here? Is the government serious about Elections Canada?" Marc Mayrand made it very clear when he was going to be stepping down.

This isn't just with this office. Remember, this is an officer of Parliament. The same thing has happened with the Commissioner of Official Languages. It just dragged on and on. Graham Fraser knew he was leaving. Why did it take so long? I think the government's feet, whichever party is in power, should be held to the fire in the House of Commons.

I didn't realize it, but I guess it makes sense that, in my understanding, the interim people appointed to these offices are agreed to by consensus. All the parties should agree who is going to be an independent officer reporting to the Parliament of Canada.

directeur général des élections, Marc Mayrand, a annoncé qu'il démissionnerait six mois plus tard. En juin 2016, il a dit qu'il quitterait ses fonctions en décembre 2016, ce qu'il a fait.

Le gouvernement a alors nommé un directeur général intérimaire, qui a occupé le poste pendant 18 mois jusqu'à ce qu'il soit nommé permanent à ce poste. Il y a eu une période de 18 mois où nous avons eu un directeur intérimaire.

Pour ce qui est de l'incidence sur notre système démocratique et électoral, que pensez-vous d'un processus aussi long, plus particulièrement lorsque la personne qui a été nommée le 1^{er} janvier 2017 est la même personne qui a été nommée en mai 2018? Quelle est votre opinion à ce sujet?

Mme Turnbull : Je pense que, parce que c'était la même personne, la perturbation a dû être moindre.

La sénatrice Frum : Pourriez-vous soutenir, parce que c'était la même personne, que nous avons eu une période de 18 mois où nous avons un directeur général qui a été nommé à titre amovible par le gouvernement, ce qui n'est pas la façon dont le directeur général est censé être traité?

Mme Turnbull : Je ne sais pas pourquoi c'était le cas.

La sénatrice Frum : Cela vous dérange-t-il, en tant qu'expert en systèmes démocratiques?

Mme Turnbull : Cela me gênerait si c'était toujours le cas. Dans ce cas-ci, M. Perrault faisait partie de l'institution depuis longtemps. À mon avis, il était le choix évident pour occuper le rôle à titre intérimaire lorsque le directeur général a démissionné ou pris sa retraite, selon le cas.

Cette situation ne m'a pas beaucoup préoccupée mais si, de façon générale, nous sommes lents pour procéder à ces nominations, alors c'est un problème.

M. Wiseman : Cela m'a fait sourciller. Je me suis dit : « Que se passe-t-il ici? Le gouvernement prend-il au sérieux Élections Canada? ». Marc Mayrand a très clairement fait savoir qu'il allait quitter son poste.

Ce n'est pas seulement avec ce bureau. N'oubliez pas que c'est un agent du Parlement. La même chose s'est produite avec le commissaire aux langues officielles. Les choses ont traîné en longueur. Graham Fraser savait qu'il allait quitter son poste. Pourquoi a-t-il fallu autant de temps? Je pense que le gouvernement, peu importe le parti qui était au pouvoir, devrait être mis sur la sellette à la Chambre des communes.

Je ne m'en suis pas rendu compte, mais j'imagine qu'il est logique que les personnes nommées à titre intérimaire à ces bureaux soient approuvées par consensus. Tous les partis devraient approuver qui sera un agent indépendant qui relève du Parlement du Canada.

From your smile, I take it you think this has been abused. I think that's dreadfully unfortunate.

The Chair: I want to let you know the other witnesses have arrived.

Senator McIntyre: Thank you both for your presentations. My question has to do with penalties for non-compliance with the obligations set out in Bill C-50.

In other words, are those penalties enough to deter political parties and event organizers from circumventing the law? Looking at the act, the bill calls for a \$1,000 fine. There are no offences in the Canada Elections Act with a fine as low as \$1,000. Shouldn't the fine be increased to at least \$5,000, which is the same amount levied for certain offences under the act?

Ms. Turnbull: In these sorts of cases, I don't know if it would make a difference between \$1,000 and \$5,000. We have had instances where people appeared to be in violation of these sorts of laws, the penalty comes up, they pay it and it is really not a huge deal.

I think if there's going to be a cost here, it's going to be ultimately political. It's up to the voters and people who care about this to put pressure on political parties to abide by the spirit of the law, if that's what people want. I don't think monetary penalties make much difference in this case.

The Chair: Professor Wiseman, your thoughts?

Mr. Wiseman: I'll be brief. Your other guests are here.

I agree with Professor Turnbull. I don't think there's much difference between \$1,000 and \$5,000, especially if the violation involves maybe \$100,000 or something. I've noticed Elections Canada doesn't pursue a lot of these cases. Why are we not pursuing? — I'm not saying we should — the leadership candidates for all of these parties?

In most cases, Elections Canada is looking not to prosecute. They're looking to make sure you don't behave this way again in the future. It doesn't keep anybody else from behaving that way in the future, or so it seems to me.

We have these laws, but they're not enforced, in effect. In very few cases. We have the Del Mastro case, the in and out scandal. In most cases, they're very happy to get a letter from Shelly Glover, when she was minister, that she's now complying and so on.

Votre sourire me porte à croire qu'il y a eu des abus. Je pense que c'est terriblement regrettable.

Le président : Je vous signale que les autres témoins sont arrivés.

Le sénateur McIntyre : Merci à tous les deux de vos exposés. Ma question porte sur les sanctions en cas de non-respect des obligations prévues dans le projet de loi C-50.

Autrement dit, ces sanctions sont-elles suffisantes pour décourager les partis politiques et les organisateurs d'activités de contourner la loi? Le projet de loi prévoit une amende de 1 000 \$. Aucune infraction dans la Loi électorale du Canada n'est assortie d'une amende aussi peu élevée que 1 000 \$. L'amende devrait-elle être augmentée à au moins 5 000 \$, ce qui est le même montant imposé pour certaines infractions prévues par la loi?

Mme Turnbull : Dans ces cas-là, je ne sais pas si le fait de faire passer l'amende de 1 000 \$ à 5 000 \$ changerait les choses. Il y a eu des cas où des gens semblaient contrevenir à ces types de lois, une amende était imposée, ils la payaient, et l'affaire était réglée.

Je pense que s'il y a un prix à payer, ce sera sur le plan politique. Il appartient aux électeurs et aux gens pour qui cette question est importante d'exercer des pressions sur les partis politiques pour qu'ils respectent l'esprit de la loi, si c'est ce qu'ils veulent. Je ne pense pas que des sanctions pécuniaires auront vraiment une incidence dans ce cas-ci.

Le président : Monsieur Wiseman, qu'en pensez-vous?

M. Wiseman : Je serai bref. Vos autres invités sont ici.

Je suis d'accord avec M. Turnbull. Je ne pense pas qu'il y ait une grande différence entre une amende de 1 000 \$ et une amende de 5 000 \$, surtout si c'est pour une violation de l'ordre de 100 000 \$, par exemple. J'ai remarqué qu'Élections Canada ne fait rien dans bon nombre de ces cas. Pourquoi on n'intente pas des poursuites — je ne dis pas qu'on devrait le faire — contre les candidats à la direction de tous ces partis?

Dans la plupart des cas, Élections Canada ne cherche pas à intenter des poursuites. Il veut s'assurer que les gens ne se comportent pas de cette façon dans le futur. Cela n'empêche personne d'agir de la sorte dans le futur, il me semble.

Des lois existent, mais elles ne sont pas appliquées, en réalité. Elles le sont dans très peu de cas. Il y a l'affaire Del Mastro, le scandale de transferts de fonds. Dans la plupart des cas, les gens sont très heureux de recevoir une lettre de Shelly Glover, à l'époque où elle était ministre, leur disant qu'elle respecte la loi, et cetera.

The Chair: Thank you, Professor Turnbull, for having made yourself available. Your contributions are very much appreciated by all of us around the table.

Professor Wiseman, as you know, when I read your articles, comments or contributions to public debate, it's very stimulating, sometimes provocative. It keeps us thinking about the state of democracy in Canada. Thank you very much for your contribution.

[*Translation*]

It is my honour to introduce to you Mr. Mario Dion, Conflict of Interest and Ethics Commissioner of the House of Commons. He is accompanied by Ms. Martine Richard, Senior General Counsel. Thank you for having accepted our invitation to take part in our study of Bill C-50, which amends the political financing provisions of the Canada Elections Act. We will listen to you first, Mr. Dion.

Mario Dion, Conflict of Interest and Ethics Commissioner, Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner: Thank you for inviting me to appear before you today to contribute to your study of Bill C-50 in relation to political financing.

I am accompanied by Martine Richard, Senior General Counsel. She is also responsible for the investigations team. Since I was only appointed five months ago, I may call on Ms. Richard to answer certain very specific questions with regard to the enforcement of the act and the code.

[*English*]

As you know, Bill C-50 requires registered political parties to publicly advertise political fundraising events attended by ministers, party leaders or leadership contestants, where the cost to attend is more than \$200. They would have to publicize such regulated fundraising events in advance by posting the prescribed information prominently on their website no fewer than five days prior to the event.

The bill also creates a reporting regime. Political parties would be required to submit a report within 30 days after holding the event on any regulated fundraising event to the Chief Electoral Officer, who would then publish it. The report would identify the party leaders, interim leaders, leadership candidates or cabinet ministers who attended the event. It would also identify other attendees, as well as each person or entity that organized the event.

Le président : Madame Turnbull, je vous remercie d'avoir été présente. Nous vous remercions beaucoup de votre participation.

Monsieur Wiseman, comme vous le savez, je trouve vos articles, vos observations ou vos déclarations dans le débat public très stimulants, parfois provocants. Cela nous pousse à réfléchir à l'état de la démocratie au Canada. Merci beaucoup de votre participation.

[*Français*]

J'ai l'honneur de vous présenter M. Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique de la Chambre des communes. Il est accompagné de Mme Martine Richard, avocate générale principale. Merci d'avoir accepté notre invitation à poursuivre avec nous nos réflexions sur le projet de loi C-50, qui modifie la Loi électorale du Canada dans ses dispositions relatives au financement. Nous vous écoutons d'abord, monsieur Dion.

Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique : Merci de m'avoir invité à comparaître devant votre comité aujourd'hui pour contribuer à votre étude du projet de loi C-50 en ce qui concerne le financement politique.

Je suis accompagné de Martine Richard, notre avocate générale principale. Elle est également responsable de l'équipe des enquêtes. Comme j'ai été nommé il y a à peine cinq mois, il se peut que je fasse appel à Mme Richard pour répondre à certaines questions bien précises quant à l'application de la loi et du code.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, le projet de loi C-50 exige que le parti politique enregistré annonce publiquement toute activité de financement politique à laquelle assisteront un ministre, le chef du parti ou le candidat à la direction, si le prix d'entrée est supérieur à 200 \$. L'obligation serait pour le parti d'annoncer toute activité de financement réglementée à l'avance, en diffusant les renseignements exigés à un endroit bien en vue sur son site web au moins cinq jours avant la tenue de l'activité.

Le projet de loi institue également un régime de production de rapports. Le parti politique enregistré serait tenu de présenter un rapport sur toute activité de financement réglementée — dans les 30 jours suivant la tenue de l'activité — au directeur général des élections, qui le publierait ensuite. Le rapport identifierait le chef, le chef intérimaire, tout candidat à la direction ou tout ministre ayant assisté à l'activité, ainsi que d'autres personnes présentes, et chaque personne ou entité ayant organisé l'activité.

[Translation]

Bill C-50 does not directly impact the two regimes that our office administers. One is the Conflict of Interest Act for public office holders, including ministers, parliamentary secretaries, ministerial staff and most other governor in council appointees. The other is the *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons*. So, there is no direct impact in that regard.

The proposed legislation does, however, apply to some individuals who are covered by those regimes. Some of the same people could be covered by Bill C-50 and by the code or the act. Cabinet ministers are subject to the Conflict of Interest Act and to the *Conflict of Interest Code for the Members of the House of Commons*. So both texts apply to ministers, parliamentary secretaries, and ministers of state. There are no ministers of state at this time, but there could be at some point in the future.

[English]

Any leadership candidate, party leader or interim party leader who is a member of the House of Commons is also subject to the code. We have an overlap between some people vis-à-vis the bill and vis-à-vis the two instruments my office manages.

[Translation]

When I did a little research, I saw that my predecessor testified before the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs during its study of this bill last October, and expressed support for its direction, given that it seeks to increase transparency around political fundraising events. I hold a similar view of the amended version of the bill that is before this committee.

Transparency is crucial to maintaining Canadians' trust in the conduct of their elected and appointed public officials. Its importance is acknowledged in one of the principles of the *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons*. It states that members are, and I quote:

. . . expected to perform their official duties and functions and arrange their private affairs in a manner that bears the closest public scrutiny. . .

For public scrutiny to occur, there must be access to information concerning activities, assets, debts, et cetera. I believe that making party leaders, interim leaders, leadership candidates and cabinet ministers subject to an advertising and reporting regime for regulated fundraising events will contribute to transparency and trust.

[Français]

Le projet de loi C-50 n'a pas d'impact direct sur les deux régimes que notre bureau administre, c'est-à-dire, d'une part, celui de la Loi sur les conflits d'intérêts, qui vise les titulaires de charge publique, y compris les ministres, les secrétaires parlementaires, le personnel ministériel, ainsi que la plupart des personnes qui sont nommées par décret du gouverneur en conseil et, d'autre part, celui du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*. Donc, il n'y a pas d'impact direct à ce chapitre.

Cependant, la législation proposée s'appliquerait à certaines personnes couvertes par l'un ou l'autre des régimes. Il y a convergence en ce qui concerne les personnes qui pourraient être régies par le projet de loi C-50 et par le code ou la loi. Les ministres sont assujettis à la Loi sur les conflits d'intérêts, y compris le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*. Donc, les deux dispositifs s'appliquent aux ministres, aux secrétaires parlementaires ainsi qu'aux ministres d'État. Il n'y a pas de ministre d'État à l'heure actuelle, mais ce pourrait être le cas un jour.

[Traduction]

Tous les candidats à la direction, les chefs de parti et les chefs intérimaires qui sont députés sont aussi visés par le code. Il y a un chevauchement concernant certaines personnes par rapport au projet de loi et aux deux textes que le commissariat applique.

[Français]

En faisant quelques recherches, j'ai constaté que ma prédécesseure avait témoigné devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes dans le cadre de l'étude de ce projet de loi en octobre dernier. Elle avait exprimé son appui à ce projet de loi, puisqu'il permettra d'accroître la transparence des activités de financement politique. Je suis sensiblement du même avis qu'elle au sujet de la version modifiée du projet de loi dont est saisi votre comité.

La transparence est essentielle au maintien de la confiance des Canadiennes et des Canadiens envers la conduite des responsables élus et nommés. L'importance de la transparence est reconnue comme l'un des principes du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*. Dans le code, on peut lire ce qui suit, et je cite :

[...] les députés exercent leurs fonctions officielles et organisent leurs affaires personnelles d'une manière qui résistera à l'examen public le plus minutieux [...]

Pour qu'il y ait examen public, il doit y avoir un accès à des renseignements concernant les activités, les avoirs, les dettes, et cetera. En exigeant des chefs de parti, des chefs intérimaires, des candidats à la direction d'un parti et des ministres qu'ils annoncent leur présence à des activités de financement

[English]

Bill C-50 is timely as public trust appears to have been eroded somewhat by several political fundraising events that received a high level of media attention in recent years. Various described as cash-for-access or pay-to-play fundraisers, they gave paying attendees the opportunity to meet featured ministers or party leaders.

My office received complaints from some Canadians about a few of those fundraisers. We received several requests, as well, for investigation. We did not, however, have much scope to act.

The *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons* does not mention, does not prohibit, fundraising at all.

The Conflict of Interest Act contains only one provision that directly addresses public officeholders' participation in fundraising activities, and it does not distinguish between political and charitable fundraising.

As my predecessor, Mary Dawson, explained before the committee of the other place, in October of last year, section 16 of the act reads:

No public office holder shall personally solicit funds from any person or organization if it would place the public office holder in a conflict of interest.

Two elements must exist to establish a contravention of section 16. First, a public officeholder, a minister, for instance, must have personally solicited funds or asked, personally, someone else to do so on his or her behalf. That's the first element of section 16. There must be a personal involvement in the solicitation itself, through another person or directly.

Second, it must be established the personal solicitation would place the public officeholder in a conflict of interest, as defined in section 4 of the Conflict of Interest Act.

Another provision of the Conflict of Interest Act relates to political fundraising. Paragraph 11(2)(a) establishes an exception to the gift rule to allow for gifts permitted under the Canada Elections Act. The gift rule prohibits public officeholders and their family members from accepting a gift or other advantage that might reasonably be seen to have been given to influence the public officeholders in the exercise of an official power, duty or function.

réglementées et qu'ils en fassent rapport améliorera la transparence et la confiance.

[Traduction]

Le projet de loi C-50 tombe à point puisque la confiance du public semble avoir été érodée par plusieurs activités de financement politique ayant beaucoup attiré l'attention médiatique ces dernières années. On parle ici d'activités de financement où les participants payent pour avoir l'occasion de rencontrer des ministres ou le chef du parti.

Le commissariat a reçu de nombreuses plaintes de Canadiens à propos de certaines de ces activités de financement. Il a reçu plusieurs demandes d'enquête également. Nous n'avons toutefois pas grande latitude pour agir.

Le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* est absolument muet sur la question du financement; il ne l'interdit pas.

Dans la Loi sur les conflits d'intérêts, une seule disposition traite directement de la participation des titulaires de charge publique à des activités de financement, mais sans faire de distinction entre le financement à des fins caritatives et le financement politique.

Comme l'expliquait celle qui m'a précédé, Mary Dawson, au comité de l'autre endroit, en octobre dernier, voici ce que stipule l'article 16 de la loi :

Il est interdit à tout titulaire de charge publique de solliciter personnellement des fonds d'une personne ou d'un organisme si l'exercice d'une telle activité plaçait le titulaire en situation de conflit d'intérêts.

Pour qu'il y ait contravention à l'article 16, on doit être en présence de deux éléments. Premièrement, le titulaire de charge publique, le ministre, par exemple, doit avoir sollicité personnellement des fonds ou avoir demandé à quelqu'un d'autre de le faire en son nom. C'est le premier élément de l'article 16. La personne doit avoir participé à la sollicitation de fonds, par l'intermédiaire de quelqu'un d'autre ou directement.

Deuxièmement, il doit être établi que cette sollicitation plaçait le titulaire de charge publique en conflit d'intérêts, terme qui est défini à l'article 4 de la Loi sur les conflits d'intérêts.

Je dois mentionner également qu'une autre disposition de la Loi sur les conflits d'intérêts est liée au financement politique. Il s'agit de l'alinéa 11(2)a), qui prévoit une exception à la règle visant les cadeaux en ce qui concerne ceux que permet la Loi électorale du Canada. La règle visant les cadeaux interdit à tout titulaire de charge publique et à tout membre de sa famille d'accepter un cadeau ou un autre avantage qui pourrait raisonnablement donner à penser qu'il a été donné pour influencer le titulaire de charge publique dans l'exercice de ses fonctions officielles.

[*Translation*]

Violations of sections 11 and 16 and other sections of the Conflict of Interest Act that are not specifically about fundraising could occur, but only at a later date. When a person who made a donation seeks a particular outcome from a minister, parliamentary secretary or a member of ministerial staff, those provisions would not apply when the fundraiser takes place, or when stakeholders make the required donation, but they could come into play later. For example, section 6 of the Conflict of Interest Act prohibits any public office holder such as a minister, parliamentary secretary or any other public office holder, from making an official decision or participating in making such a decision if they know or should reasonably know that in doing so, they would be in a conflict of interest.

Under section 7 of the Conflict of Interest Act, which deals with preferential treatment, the issue is not who a public office holder may speak with at a fundraising event, but whether that person is given preferential treatment after the fact. Section 7 is however very limited in scope. It does not prohibit all preferential treatment, only preferential treatment based on the identity of the person who makes the intervention.

All in all, this is a bit complex. I am trying to simplify matters regarding the Conflict of Interest Act as much as possible in a few minutes. We will be able to answer your questions afterwards.

Overall, I believe Bill C-50 could have a positive impact by increasing transparency around fundraising events, which could help prevent ethical issues from arising. It could also help our office — this is where Ms. Richard's work comes in — to administer the Conflict of Interest Act in cases where it is alleged that a stakeholder who attended a regulated fundraising event later received a benefit from a minister featured at the event. In fact, the adoption of this bill would provide us with another reliable source of information as to the connections that could have existed between a public office holder and a person or entity.

I will be happy to answer any questions you may have.

The Chair: Thank you, Mr. Dion.

[*English*]

Senator Frum: Just to understand how the chain of events might work, if a leader, a Prime Minister or a cabinet minister, was found guilty under Bill C-50 and had paid the \$1,000 fine, at that time, then, would your office get involved afterwards, or

[*Français*]

Les contraventions en vertu des articles 11 et 16 et d'autres dispositions de la Loi sur les conflits d'intérêts, qui ne portent pas spécifiquement sur les activités de financement, pourraient survenir, mais seulement ultérieurement. Lorsqu'une personne qui a fait une contribution financière cherche à faire pencher en sa faveur un ministre, un secrétaire parlementaire ou un membre de leur personnel, ces dispositions n'auraient aucune application durant le déroulement de l'activité comme telle ou au moment où est versée la contribution demandée, mais elles pourraient entrer en jeu subséquemment. Par exemple, l'article 6 interdit à tout titulaire de charge publique, donc à un ministre, à un secrétaire parlementaire ou à une autre titulaire de charge publique, de prendre une décision officielle ou de participer à la prise d'une telle décision s'il sait ou devait raisonnablement savoir qu'en prenant cette décision, il se trouverait en situation de conflit d'intérêts.

Aux termes de l'article 7 de la Loi sur les conflits d'intérêts, qui porte sur les traitements de faveur, il ne s'agit pas de savoir avec qui le titulaire de charge publique peut discuter lors d'une activité de financement, mais de déterminer si cette personne a reçu par la suite un traitement de faveur. L'article 7 est cependant d'une portée très limitée. Il n'interdit pas toutes les formes de traitements de faveur, mais uniquement ceux qui sont accordés en fonction de l'identité de la personne qui intervient.

Dans l'ensemble, c'est un peu complexe. J'essaie de simplifier le plus possible, en quelques minutes, la Loi sur les conflits d'intérêts. Nous aurons l'occasion de répondre à vos questions par la suite.

Je suis d'avis que le projet de loi C-50 ne peut qu'avoir une incidence positive en améliorant la transparence en ce qui concerne les activités de financement, ce qui est sans doute toujours une bonne chose pour prévenir les accrocs à l'éthique. Il pourrait aussi aider le commissariat — c'est à cette étape que le travail de Mme Richard intervient — à appliquer la Loi sur les conflits d'intérêts dans les cas où des allégations portent sur le fait qu'un intervenant ayant assisté à une activité de financement réglementée aurait reçu un avantage de la part d'un ministre qui était présent à l'activité. En fait, l'adoption de ce projet de loi nous fournirait une autre source d'information fiable quant aux accointances qui auraient pu exister entre un titulaire de charge publique et une personne ou une entité.

Je suis maintenant disposé à répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Dion.

[*Traduction*]

La sénatrice Frum : J'aimerais seulement comprendre comment les choses se déroulent. Si un chef de parti, un premier ministre ou un ministre étaient reconnus coupables au titre du projet de loi C-50 et avaient payé l'amende de 1 000 \$, à ce

could you possibly be involved at the same time? Or could you be involved first? What would be the order of events?

Mr. Dion: Guilty of not making a declaration or not publicizing before the fact or declaring after the fact?

Senator Frum: Correct.

Mr. Dion: It would not trigger any breach of relevance to us. It's entirely self-contained within Bill C-50, I think, subject to what Ms. Richard might add.

Martine Richard, Senior General Counsel, Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner: That's correct. We would be looking at is whether there was a contravention of section 16 of the Conflict of Interest Act. That requires the public officeholder, minister or parliamentary secretary would have solicited funds personally. We're looking at a very particular set of facts.

Senator Frum: In the event somebody was found guilty under Bill C-50 in this provision, you're saying it would actually trigger nothing in your office because —

Mr. Dion: Unless there is a complainant or unless, through publicly available information, it was shown that the minister — let's say it's a minister — personally organized the event or caused the event to be organized. Then, there would be a potential contravention of our statute, section 16.

Senator Frum: Yes, but that would happen after. Or could it happen simultaneously?

Mr. Dion: It could happen. The minute somebody organizes, section 16 is triggered, personally organizing. There has to be evidence of personal involvement. There has to be evidence of personal involvement and activity having caused a conflict of interest, i.e., something happened afterwards that placed somebody who attended the event in a better position than he would have been without attending the event, *grosso modo*.

Senator Frum: Okay. On the Prime Minister's website, he has declared his own conflict of interest standards, which say that ministers and parliamentary secretaries must avoid conflict of interest, the appearance of conflict of interest and situations that have the potential to involve conflict of interest. Are these rules the same as those in the Conflict of Interest Act? If not, do you recommend they be added to the House of Commons Conflict of Interest Act?

moment-là, alors, est-ce que votre commissariat interviendrait après, ou peut-être en même temps? Ou encore, interviendrait-il d'abord? Quelle serait la chronologie des événements?

M. Dion : Coupable de ne pas avoir fait une déclaration ou de ne pas avoir fait d'annonce à l'avance ou de l'avoir fait après coup?

La sénatrice Frum : C'est cela.

M. Dion : Cela ne déclencherait rien de notre côté concernant une violation. Cela concerne entièrement le projet de loi C-50, je crois, selon ce que pourrait ajouter Mme Richard ici.

Martine Richard, avocate générale principale, Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique : C'est exact. Nous déterminerions s'il y a eu une infraction à l'article 16 de la Loi sur les conflits d'intérêts. Il faudrait alors que le titulaire de la charge publique, le ministre ou le secrétaire parlementaire aient sollicité personnellement des fonds. On parle ici d'un ensemble très particulier de faits.

La sénatrice Frum : Si jamais une personne était reconnue coupable sous le régime du projet de loi C-50, selon cette disposition, vous dites que votre commissariat n'interviendrait pas parce que...

M. Dion : À moins qu'une plainte ait été soumise ou à moins que des renseignements publics montrent que le ministre — supposons qu'il s'agit d'un ministre — a lui-même organisé l'activité ou a fait en sorte que l'activité soit organisée. Dans ce cas, cela pourrait constituer une violation de la loi que nous appliquons, de l'article 16.

La sénatrice Frum : Oui, mais cela se produirait après. Ou, cela pourrait-il se passer simultanément?

M. Dion : Cela pourrait arriver. Dès qu'une personne organise personnellement une activité, cela concerne l'article 16. Il faut prouver qu'il y a eu participation personnelle. Il faut qu'il y ait des preuves de participation personnelle et d'activité causant un conflit d'intérêts, c'est-à-dire que quelque chose s'est passé par la suite et a placé une personne qui a participé à l'activité dans une meilleure position que si elle n'avait pas participé à l'activité, *grosso modo*.

La sénatrice Frum : D'accord. Sur son site web, le premier ministre a fait connaître ses propres normes relatives aux conflits d'intérêts selon lesquelles les ministres et les secrétaires parlementaires doivent éviter tout conflit d'intérêts, toute apparence de conflit d'intérêts et toute situation pouvant donner lieu à un conflit d'intérêts. S'agit-il des mêmes règles que celles qui sont prévues dans la Loi sur les conflits d'intérêts? Si ce n'est pas le cas, recommandez-vous qu'elles soient ajoutées à la Loi sur les conflits d'intérêts chez les parlementaires?

Mr. Dion: They are not the same. It's a political instrument. It does not have the force of law per se. Of course, as the Commissioner of Ethics, I will always foster the best possible complete coverage. Therefore, subject to a detailed examination, it would be worth looking at as to whether, with this instrument of 2015, there are aspects that are additional or different. Sometimes the angle is different. It would be worth looking at because, to me, the most complete Conflict of Interest Act would be the best Conflict of Interest Act.

[Translation]

Senator Dupuis: Welcome, commissioner. To your knowledge, why does the members' code not mention fundraising activities?

Mr. Dion: Unfortunately, I can't answer you because I really don't know. It was adopted in 2004 and was amended a few times since. I don't know if Ms. Richard knows why no mention is made about political activities. I don't know the genesis of all that at all.

Senator Dupuis: Will the fact that Bill C-50 contains requirements for very specific reports concerning those who participate in political activities, including their address, help you in enforcing the Conflict of Interest Code?

Mr. Dion: I think it would be a mine of potentially very interesting information, especially to do cross-checking — I think that's the correct term — in the context of an investigation or decision. I have the power of launching an investigation on my own initiative when I have reasonable and probable grounds to believe that there has been a breach of the act or the code; it would thus be very interesting to know who spoke to whom and when and how. That would be wonderful.

Senator Gold: Welcome, commissioner.

[English]

Mr. Dion, towards the end of your remarks, you stated you believe the bill would have a positive impact and it could help prevent ethical issues from arising. Could you talk to us more about what the ethical implications are of these fundraising activities attended by members of the cabinet and other party leaders?

Mr. Dion: It's about creating a positive view, a decision-maker making or participating in a decision with undue influence by some prior treatment that he has received from another individual, such as a gift, contributing, doing activities, et cetera. This potentially favourably predisposes the politician or minister when he or she has to make a decision in the course of their duties. That's what conflict of interest constitutes, trying to

M. Dion : Ce ne sont pas les mêmes règles. Il s'agit d'un instrument politique. Il n'a pas force de loi. Bien entendu, en tant que commissaire à l'éthique, j'encouragerai toujours la portée la plus grande possible. Par conséquent, dans le cadre d'un examen, il vaudrait la peine de déterminer si, dans cet instrument de 2015, il y a des aspects supplémentaires ou différents. Parfois, l'angle est différent. Il vaudrait la peine de se pencher là-dessus, car à mon avis, la meilleure version de la Loi sur les conflits d'intérêts, ce serait celle qui est la plus complète.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Bienvenue, monsieur le commissaire. À votre connaissance, pourquoi le code des députés ne comporte-t-il pas de mention relative aux activités de financement?

M. Dion : Malheureusement, je ne peux vous répondre, car je n'en sais rien. Il a été adopté en 2004 et a été modifié à quelques reprises depuis. Je ne sais pas si Mme Richard connaît la genèse de l'absence de mention sur les activités politiques. Je ne connais pas la genèse de cela du tout.

La sénatrice Dupuis : Le fait que le projet de loi C-50 prévoit l'établissement de rapports très précis concernant les participants aux activités politiques, y compris leur adresse, est-il susceptible de vous aider dans l'application du code sur les conflits d'intérêts?

M. Dion : Je pense que ce serait une mine de renseignements potentiellement très intéressante, surtout pour faire de la vérification croisée — je crois que c'est le bon mot — dans le cadre d'une enquête ou d'une décision. J'ai le pouvoir de lancer une enquête de mon propre chef lorsque j'ai des motifs raisonnables et probables de croire qu'une contravention à la loi ou au code a été commise; il serait donc fort intéressant de savoir qui a parlé à qui, quand et comment. Cela serait merveilleux.

Le sénateur Gold : Bienvenue, monsieur le commissaire.

[Traduction]

Monsieur Dion, vers la fin de votre déclaration préliminaire, vous avez dit que vous étiez d'avis que le projet de loi pourrait avoir une incidence positive et pourrait contribuer à éviter les accrocs à l'éthique. Pourriez-vous nous en dire plus sur les répercussions sur le plan éthique de ces activités de financement auxquelles participent des membres du Cabinet et des chefs de parti?

M. Dion : Il s'agit de créer une opinion favorable, de favoriser la prise d'une décision de la part d'un décideur ou sa participation à une décision au moyen d'un traitement antérieur qu'il a reçu — par exemple un cadeau, une participation, la tenue d'activités, et cetera. Cela prédispose favorablement le politicien ou le ministre, lorsqu'ils doivent prendre une décision dans l'exercice de leurs fonctions. C'est ce qui constitue un conflit

unduly favour another person because of an acquaintance or a positive predisposition.

[*Translation*]

Senator Gold: Perhaps I did not express myself well, so I will repeat my question in the language of Molière.

Mr. Dion: I think your question was clear.

Senator Gold: I'd like to understand the distinction. I have attended events where a minister or a prime minister was present. I remember one event where there were business men and women who were unanimous in saying that this or that law should be amended, not to benefit a company or even a given sector, but just in general. Do you understand the distinction I am trying to make? This was an open discussion with a decision-maker in a private home, about a political issue of general application. Would that be a conflict of interest situation? I don't think so.

Mr. Dion: That is right.

Senator Gold: However, I don't understand how this can transform into a conflict of interest situation later. Where is the ethical implication?

Mr. Dion: It is what happens later that matters, and not the fact of having attended the event. It is what happens following the event with the minister, which could be connected to a subsequent decision.

The definition of "conflict of interest" in a law of general application excludes two things expressly: a decision of general application, or a decision that affects a vast category of people. It could concern all Canadians, or a large category of persons. As an example, lawyers, the elderly or children constitute categories of persons who are excluded from the definition of "conflict of interest." They do not represent a private interest.

Senator Gold: Do the vast majority of cases explicitly imply the vast majority of activities?

Mr. Dion: There is no problem.

Senator Gold: No problem; thank you.

Mr. Dion: Our work is to examine the facts on case-by-case basis in order to determine whether there is a problem or not.

Senator Gold: Good.

d'intérêts; on essaie de favoriser indûment une autre personne en raison d'une relation ou d'une prédisposition.

[*Français*]

Le sénateur Gold : Peut-être que je me suis mal exprimé, alors je vais me reprendre dans la langue de Molière.

M. Dion : Je crois que votre question était claire.

Le sénateur Gold : J'aimerais comprendre la distinction. J'ai assisté à des événements où était présent un ministre ou un premier ministre. Je me souviens d'une fois où des hommes et des femmes d'affaires s'entendaient parfaitement pour dire que telle ou telle loi devait être modifiée, non pas pour avantager une compagnie ou même un secteur, mais dans un sens général. Comprenez-vous la distinction que j'essaie de vous démontrer? Il s'agissait d'une discussion ouverte avec un décideur, dans une maison privée, certes, sur un enjeu politique d'application générale. S'agirait-il d'une situation de conflit d'intérêts dans ce cas? Je ne crois pas.

M. Dion : C'est cela.

Le sénateur Gold : Ainsi, je ne comprends pas comment cela peut se transformer en une situation de conflit d'intérêts par la suite. Où est l'implication éthique?

M. Dion : C'est ce qui se passe après qui compte, ce n'est pas le fait d'assister à l'événement. C'est ce qui passe à la suite de cet événement avec le ministre qui pourrait avoir un lien, selon une décision prise ultérieurement.

La définition de « conflit d'intérêts » dans une loi d'application générale exclut expressément deux choses : une décision de portée générale ou encore une décision qui touche une vaste catégorie de personnes. Cela peut concerner l'ensemble des Canadiens ou une vaste catégorie de personnes. À titre d'exemple, les avocats, les personnes âgées ou les enfants constituent des catégories de personnes qui sont exclues de la définition de « conflit d'intérêts ». Il ne s'agit pas d'un intérêt privé.

Le sénateur Gold : Est-ce que la grande majorité des cas implique explicitement la grande majorité des activités?

M. Dion : Il n'y a pas de problème.

Le sénateur Gold : Pas de problème, merci.

M. Dion : Notre travail, c'est d'examiner les faits au cas par cas afin de déterminer s'il y a un problème ou pas.

Le sénateur Gold : Tant mieux.

[English]

Senator McIntyre: Thank you both for your presentations. The bill makes all party leaders and leadership contestants — and not just ministers — subject to the new advertising and reporting regimes. The bill does not cover parliamentary secretaries, as you've noted in your brief, Mr. Dion. Yet parliamentary secretaries are subject to the Conflict of Interest Act as reporting public office-holders, just like the Prime Minister and ministers. Could you explain why parliamentary secretaries are not included in Bill C-50?

Mr. Dion: No, I couldn't. First, I was not involved in the development of Bill C-50. Second, I guess it's a policy decision made by the minister and by cabinet when they approved the tabling of Bill C-50. They made the decision not to include. I don't know why they made such a decision.

Senator McIntyre: I'm asking this question because we could have situations where parliamentary secretaries who knew or should have known that funds were being solicited by their staff in circumstances that would definitely place them in a conflicting situation; I'm sort of worried about that.

Ms. Richard, would you like to comment on that?

Mr. Dion: There is a disconnect between Bill C-50 as currently drafted and the Conflict of Interest Act because parliamentary secretaries and ministers of state are covered in my act but are not covered in the bill. It's a disconnect. Whether it's a wilful disconnect, I frankly don't know.

Senator McIntyre: That's a situation that should be corrected, as far as I'm concerned.

Senator Batters: Thanks very much for coming here today, Mr. Dion. In the last paragraph of your written statement — I believe you repeated it when you were here today — you were talking about how this particular bill could also help our office administer the Conflict of Interest Act in cases where it is alleged a stakeholder who attended a regulated fundraising event later received a benefit from a minister featured at the event.

Because of that particular paragraph, do you think it's problematic that Bill C-50 excludes fundraising events held during election campaigns?

[Traduction]

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie tous les deux. Le projet de loi assujettit tous les chefs de parti et candidats à la direction — et pas seulement les ministres — au nouveau régime concernant la publicité et la production de rapports. Les secrétaires parlementaires ne sont pas visés par le projet de loi, comme vous l'avez dit dans votre déclaration préliminaire, monsieur Dion. Or, les secrétaires parlementaires sont visés par la Loi sur les conflits d'intérêts à titre de titulaires de charge publique, tout comme le premier ministre et les ministres. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi les secrétaires parlementaires ne sont pas visés par le projet de loi C-50?

M. Dion : Non. Premièrement, je n'ai pas participé à l'élaboration du projet de loi C-50. Deuxièmement, j'imagine que c'est une décision politique que la ministre et le Cabinet ont prise lorsqu'ils ont approuvé le dépôt du projet de loi C-50. Ils ont décidé de ne pas les inclure. J'ignore pourquoi ils ont pris une telle décision.

Le sénateur McIntyre : Si je pose la question, c'est qu'il pourrait y avoir des situations où des secrétaires parlementaires qui savaient ou qui auraient dû savoir que des fonds étaient sollicités par leur personnel dans des circonstances qui les placeraient assurément dans une situation de conflit; cela m'inquiète en quelque sorte.

Madame Richard, voudriez-vous dire quelque chose à cet égard?

M. Dion : Il y a une incohérence entre le projet de loi C-50 dans sa forme actuelle et la Loi sur les conflits d'intérêts, car les secrétaires parlementaires et les ministres d'État sont visés par la loi que j'applique, mais pas par le projet de loi. C'est une incohérence. Quant à la question de savoir si c'est intentionnel, honnêtement, je ne le sais pas.

Le sénateur McIntyre : C'est une situation qui devrait être corrigée, à mon avis.

La sénatrice Batters : Je vous remercie de votre présence, monsieur Dion. Au dernier paragraphe de votre déclaration écrite — je crois que vous l'avez répété ici aujourd'hui —, vous dites que le projet de loi pourrait aussi aider le commissariat à appliquer la Loi sur les conflits d'intérêts dans les cas où des allégations portent sur le fait qu'un intervenant ayant assisté à une activité de financement réglementée aurait reçu un avantage de la part d'un ministre présent à l'activité.

Compte tenu de ce paragraphe en particulier, croyez-vous qu'il est problématique que le projet de loi C-50 ne vise pas les activités de financement tenues durant les campagnes électorales?

Mr. Dion: I did note that does exclude those events. Ministers still have the same obligations in relation to the Conflict of Interest Act during an election campaign. It remains until such time as the minister ceases to be a minister. I'm not concerned about the fact that during the electoral campaign, Bill C-50 would not apply, the obligation to advertise the event, the obligation to report on the event. Of course, we would be deprived of a source of the information I was talking about, but apart from that it's of no concern to me.

Senator Batters: It could be a significant source.

The example I used with the previous witnesses is if the Minister of Justice, during an election campaign, holds a fundraising event for that minister's riding association to raise money for the re-election campaign. In the course of that event, there are many lawyers there, for example. It could be another minister, or people who were in attendance at these fundraising events who could potentially have dealings with the Government of Canada after the election is over.

That could be a significant source of information?

Mr. Dion: Yes. We can still find out, in spite of the fact Bill C-50 doesn't apply during a campaign we can still find out. Bill C-50 is not in effect and we did find out some of them in the past. We're just being deprived of a prospective source of information that, if Bill C-50 is adopted, will be of assistance. It would be better if coverage was 100 per cent of the time but it's much better than not having anything, as we currently have. We rely on the media essentially or —

Senator Batters: That's what I think you're talking about is a situation where the media found out about a particular event. Sometimes they find out events, many times they probably do not.

Mr. Dion: Sometimes they don't. We also get correspondence, phone calls, and emails. Most of the time by people who identify themselves, but sometimes anonymously. We have multiple sources of information.

Senator Batters: Mr. Dion, when you were speaking earlier about personal involvement. That is what is required from the minister's point of view for you to become engaged. That would also include the sort of scenario I'm talking about where a Minister, who is also an MP, and their electoral district association hold a fundraising event to raise money for that minister's re-election campaign. That's correct? That would fall within the scope of personal involvement?

M. Dion: J'ai remarqué que ces activités n'étaient pas incluses. Pendant une campagne électorale, les ministres ont toujours les mêmes obligations relativement à la Loi sur les conflits d'intérêts. Cela reste valable jusqu'à ce que la personne cesse d'être ministre. Je ne suis pas préoccupé par le fait qu'au cours d'une campagne électorale, le projet de loi C-50 ne s'appliquerait pas, l'obligation d'annoncer l'activité, l'obligation de produire des rapports sur l'activité. Bien entendu, nous serions privés d'une source d'information dont je parlais, mais à part cela, cela ne me préoccupe pas.

La sénatrice Batters : Il pourrait s'agir d'une source importante.

L'exemple de situation que j'ai utilisé avec les témoins précédents, c'est une situation où, pendant une campagne électorale, le ou la ministre de la Justice tient une activité de financement pour son association de circonscription afin de recueillir des fonds pour la campagne de réélection. Par exemple, un grand nombre d'avocats participent à l'activité. Ce pourraient être un autre ministre ou des gens ayant participé à ces activités de financement qui pourraient entretenir des relations avec le gouvernement du Canada après l'élection.

Cela pourrait-il être une source d'information importante?

M. Dion : Oui. Nous pouvons toujours savoir ce qu'il en est. Malgré le fait que le projet de loi C-50 ne s'applique pas durant une campagne, nous pouvons le déterminer. Le projet de loi C-50 n'est pas en vigueur et nous avons découvert certaines de ces situations dans le passé. C'est seulement que nous sommes privés d'une source potentielle d'information qui, si le projet de loi C-50 est adopté, serait utile. Il serait préférable que cela s'applique en tout temps, mais c'est bien mieux que de ne disposer de rien, comme c'est le cas présentement. Nous nous en remettons aux médias, essentiellement, ou...

La sénatrice Batters : C'est ce dont, je crois, vous parlez, soit d'une situation où les médias apprennent l'existence d'une activité. Parfois, ils l'apprennent, mais il est probable que, bien des fois, ce ne soit pas le cas.

M. Dion : Parfois, ils ne l'apprennent pas. Nous recevons également de la correspondance, des appels téléphoniques et des courriels. La plupart du temps, les gens qui communiquent avec nous révèlent leur identité, mais parfois, ils le font de façon anonyme. Nous avons diverses sources d'information.

La sénatrice Batters : Monsieur Dion, lorsque vous parliez de participation personnelle un peu plus tôt. Pour que vous interveniez, il faut qu'il y ait eu participation personnelle de la part du ministre. Cela inclut également le type de situation dont je parle où un ministre, qui est également un député, et son association de circonscription tiennent une activité de financement afin de recueillir des fonds pour la campagne de réélection de ce ministre. Cela est inclus lorsqu'on parle de participation personnelle, n'est-ce pas?

Mr. Dion: It would be personal involvement. There's a report on that, I believe.

Ms. Richard: You would have the minister having participated in the organization of the activity. As an example, there was the Glover report which Madam Dawson published in 2014. The allegation was the minister had organized a fundraiser. The facts showed the fundraiser had been organized by the EDA. The minister had not been involved in the compilation of the list of invitees. Looking at the wording of section 16, which requires the minister personally solicit, Madam Dawson found she had not contravened section 16 of the act.

Senator Batters: In that case was it that particular minister's own electoral district association but because she personally had no involvement?

Ms. Richard: No involvement. Yes, it was her EDA.

Senator Batters: Thank you very much.

[Translation]

The Chair: Mr. Dion, is the concept of the appearance of a conflict of interest not just as important to maintain public trust in the equity that should normally be the guiding principle of ministerial conduct? Would the fact of placing oneself in a situation where the appearance of a conflict is created not allow you to cover the ministers of state and parliamentary secretaries? In the Senate code, the principle is not just conflict of interest, but the appearance of conflict of interest. Often, the appearance is more common than conflicts of interest as such. We want to maintain the principle of transparency, which is that everyone has an equal opportunity to participate in democracy, and money should not determine the capacity to influence power. That is the basic element that is at issue. How will the appearance of conflict of interest figure in your application of the House of Commons code, in connection with Bill C-50?

Mr. Dion: I am happy that you asked that question. The Conflict of Interest and Ethics Commissioner has the mandate of applying the act and the code. Unless a breach respects the criteria of what is prohibited by the code and the act, my role is to determine whether or not there was a violation, following an investigation. The notion of appearance is not mentioned in the code or the act. This makes my role more restricted and more difficult. Those are the tools I must work with. I have no authority aside from that which is granted to me by the code or by the act. It's similar to criminal matters: unless you meet all of the conditions of an offence, there is no offence.

M. Dion : Il s'agirait de participation personnelle. Il y a un rapport là-dessus, je crois.

Mme Richard : Il faudrait que le ministre ait participé à l'organisation de l'activité. Par exemple, il y a eu le rapport Glover, que Mme Dawson a publié en 2014. On avait allégué que la ministre avait organisé une activité de financement. Dans les faits, l'activité de financement avait été organisée par l'association de circonscription. La ministre n'avait pas participé à la compilation de la liste des invités. Compte tenu du libellé de l'article 16, qui interdit à un ministre de solliciter personnellement des fonds, Mme Dawson a conclu que la ministre n'avait pas contrevenu à l'article 16 de la loi.

La sénatrice Batters : Dans ce cas, était-ce l'association de sa propre circonscription, mais c'est que la ministre n'a pas participé personnellement?

Mme Richard : Elle n'a pas participé. Oui, c'était l'association de sa circonscription.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup.

[Français]

Le président : Monsieur Dion, est-ce que la notion d'apparence de conflit d'intérêts n'est pas aussi importante pour maintenir la confiance du public dans l'équité qui devrait être normalement le principe directeur de la conduite ministérielle? Est-ce que le fait de se placer dans une situation où l'apparence n'est créée qu'en pratique ne vous permettrait pas de couvrir les ministres d'État et les secrétaires parlementaires? Dans le code du Sénat, le principe est non seulement le conflit d'intérêts, mais l'apparence de conflit d'intérêts. Souvent, l'apparence est plus courante que le conflit d'intérêts lui-même. On veut maintenir le principe de la transparence, soit que tout le monde ait une chance égale de participer à la démocratie et que ce ne soit pas l'argent qui détermine la capacité d'influencer le pouvoir. C'est l'élément qui est fondamentalement en cause. Quelle importance a l'apparence de conflit d'intérêts dans l'application que vous pourriez faire du code de la Chambre des communes par rapport au projet de loi C-50?

M. Dion : Je suis heureux que vous posiez la question. Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique a comme mission d'appliquer la loi et le code. À moins qu'une contravention respecte les critères de ce qui est prohibé, dans le code comme dans la loi, mon rôle est de constater s'il y a eu ou non une violation à la suite d'une enquête. La notion d'apparence n'entre pas en jeu ni dans le code ni dans la loi. Cela rend mon rôle plus étroit et plus difficile. Ce sont les outils avec lesquels je dois travailler. Je n'ai aucune autorité, sauf celle qui m'est conférée soit par le code ou par la loi. C'est un peu comme en matière pénale : à moins qu'on remplisse toutes les conditions de la contravention, il n'y a pas de contravention.

The Chair: Senators are governed by a standard that is probably the one that covers the greatest number of situations. Section 42 of the code, for instance, allows senators to ask for the advice of the Ethics Officer — your counterpart — if they participate in an activity organized by a non-profit organization, if this runs the risk of creating the appearance that that organization will be given preferential treatment. The Ethics Officer recommends that senators avoid placing themselves in positions that can create the appearance of conflicts of interest. So the standard is much stricter than that of the House of Commons.

Mr. Dion: That's wonderful. I explained to a group of interns from the Legislative Assembly of British Columbia this morning that a very important part of our role is to provide advice. We often receive calls from ministers or ministers' staff asking us for advice. That is exactly the situation you described. Often we advise them not to do certain things, but appearance does not create a conflict. The advice is rather related to subsequent decisions the persons involved could participate in if they want to preserve objectivity and appearances regarding eventual decisions, whether it is a matter of assisting, being seen to be or being associated with an activity. We provide advice and the person is not obliged to take it. However, if he decides not to follow the advice, he can expose himself to problems if a complaint is filed or if there are facts indicating that an investigation should be opened. We often advise people not to do certain things, even if the act and the code do not talk about the appearance of conflicts of interest as such. Did you want to add a comment, Ms. Richard?

Ms. Richard: In the code and not in the act —

Mr. Dion: For members of Parliament.

Ms. Richard: There are principles that apply according to which the members must take the necessary steps to deal with their personal affairs in order to avoid real or predictable conflicts of interest.

Mr. Dion: It is in the preamble.

Ms. Richard: It is set out in the principles of the code governing the members, but that wording does not appear in the act.

The Chair: In the substantive provisions of the code.

Ms. Richard: Yes, that's it.

Mr. Dion: I hope, Mr. Chair, that this answers your questions. There is never any complete or direct answer.

The Chair: I was trying to identify the gaps in Bill C-50 with regard to ministers of state and parliamentary secretaries who would not be covered by specific provisions of the code. We

Le président : Au Sénat, nous sommes assujettis à une norme qui est probablement celle qui couvre le plus de situations. Par exemple, l'article 42 du code permet aux sénateurs de demander au conseiller à l'éthique — l'équivalent de votre poste —, s'ils participent à une activité organisée par un organisme sans but lucratif, si cela risque de créer l'apparence que cet organisme est favorisé. Le conseiller à l'éthique recommande aux sénateurs d'éviter de se placer dans une position qui puisse créer l'apparence qu'il pourrait y avoir un conflit d'intérêts. Donc, la norme est beaucoup plus élevée que celle de la Chambre des communes.

M. Dion : C'est merveilleux. J'ai expliqué à un groupe interne de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique ce matin qu'une partie très importante de notre rôle est de donner des conseils. On reçoit souvent des appels de ministres ou du personnel des bureaux de ministres qui nous demandent des conseils. C'est exactement la situation que vous avez soulevée. Souvent, on leur déconseille de prendre telle action, mais ce n'est pas sur le plan de l'apparence que cela crée un conflit. Le conseil est plutôt lié à des décisions subséquentes auxquelles les personnes pourraient être appelées à participer, si elles veulent préserver toute objectivité et toute apparence en ce qui concerne des décisions éventuelles, qu'il s'agisse d'assister, d'être vu ou d'être associé à cette activité. Un conseil, c'est un avis qu'on donne et que la personne n'est pas tenue de suivre. Cependant, si elle décide de ne pas le suivre, elle s'expose à des problèmes si une plainte est déposée ou s'il y a des faits qui nous indiquent qu'une enquête est de mise. On donne souvent le conseil de ne pas prendre telle action, même si la loi et le code ne parlent pas d'apparence de conflit d'intérêts comme telle. Voulez-vous ajouter un commentaire, madame Richard?

Mme Richard : Dans le code et non dans la loi...

M. Dion : Pour les députés.

Mme Richard : Il y a des principes qui s'appliquent, entre autres, selon lesquels les députés doivent prendre les mesures voulues pour traiter leurs affaires personnelles afin d'éviter des conflits d'intérêts réels ou qui sont prévisibles.

M. Dion : C'est dans le préambule.

Mme Richard : C'est énoncé dans les principes du code régissant les députés, alors que ce même libellé n'apparaît pas dans la loi.

Le président : Dans les dispositions substantives du code.

Mme Richard : Oui, c'est exact.

M. Dion : J'espère, monsieur le président, que cela répond à vos questions. Il n'y a jamais de réponse complète ni directe.

Le président : J'essayais de cerner les lacunes du projet de loi C-50 à l'égard des ministres d'État et des secrétaires parlementaires qui ne seraient pas couverts par des dispositions

could oblige a parliamentary secretary or minister of state to avoid placing themselves in a situation that could give the impression of a conflict of interest.

Mr. Dion: You must not forget that a parliamentary secretary does not have any decisional power. Only ministers and the cabinet may exercise such powers.

The Chair: Of course, but parliamentary secretaries are so close to the ministerial function. I could give you examples for having occupied that position myself. The fact remains that the appearance can be created because he or she takes part in the exercise of power. He does not sign a document on behalf of the minister, but he is very closely associated with the exercise of ministerial functions.

Mr. Dion: We have 18 advisors in my office. I am not involved in all of the advice that is provided. When I am involved, I adopt a rather orthodox and restrictive approach. I am very cautious. When it is a matter of deciding whether or not to do something, in general I advise against taking the action.

The Chair: You apply the theological principle of “when in doubt, abstain.”

Mr. Dion: Yes, because there is nothing to be gained.

The Chair: Ms. Richard and Mr. Dion, thank you for making yourselves available to contribute to our study and answer our concerns regarding Bill C-50. We hope to see you again soon.

(The committee adjourned.)

spécifiques du code. On obligerait un secrétaire parlementaire ou un ministre d'État à éviter de se placer dans une situation où il pourrait donner l'impression qu'il est en conflit d'intérêts.

M. Dion : Il ne faut pas oublier qu'un secrétaire parlementaire n'a pas de pouvoir décisionnel. C'est le ministre et le Cabinet qui l'exercent.

Le président : Bien sûr, mais les secrétaires parlementaires sont tellement près de la fonction ministérielle. Je pourrais vous donner des exemples pour l'avoir été moi-même. Il reste que l'apparence est créée, soit qu'il participe à l'exercice du pouvoir. Il ne signe pas le document au nom du ministre, sauf qu'il est associé intimement dans l'exercice des fonctions ministérielles.

M. Dion : On dispose de 18 conseillers au bureau. Je ne participe pas à tous les avis qui peuvent être donnés. Lorsque je suis impliqué, j'adopte une approche plutôt orthodoxe et restrictive. Je suis très prudent. Lorsqu'il s'agit de décider oui ou non, en général, je conseille de ne pas prendre une telle action.

Le président : Vous appliquez le principe théologique « dans le doute, on s'abstient ».

M. Dion : Oui, parce qu'on ne gagne rien.

Le président : Madame Richard et monsieur Dion, je vous remercie de vous être rendus disponibles pour contribuer à nos réflexions et répondre à nos préoccupations à l'égard du projet de loi C-50. À bientôt, je l'espère.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, June 6, 2018

Privy Council Office:

Riri Shen, Director of Operations;
Jean-François Morin, Senior Policy Advisor.

Thursday, June 7, 2018

As individuals:

Nelson Wiseman, Director, Canadian Studies Program, Professor,
Department of Political Science, University of Toronto (by video
conference);

Lori Turnbull, Associate Professor, Dalhousie University.

Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner:

Mario Dion, Conflict of Interest and Ethics Commissioner;
Martine Richard, Senior General Counsel.

TÉMOINS

Le mercredi 6 juin 2018

Bureau du Conseil privé :

Riri Shen, directrice des opérations;
Jean-François Morin, conseiller principal en politiques.

Le jeudi 7 juin 2018

À titre personnel :

Nelson Wiseman, directeur, Programme d'études canadiennes,
professeur, Département de science politique, Université de
Toronto (par vidéoconférence);

Lori Turnbull, professeure agrégée, Université Dalhousie.

Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique :

Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique;
Martine Richard, avocate générale principale.