

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, April 27, 2023

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met with videoconference this day at 11:01 a.m. [ET] to study Bill C-22, An Act to reduce poverty and to support the financial security of persons with disabilities by establishing the Canada disability benefit and making a consequential amendment to the Income Tax Act.

**Senator Ratna Omidvar** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** I would like to begin by welcoming the members of the committee and our witnesses. First of all, our apologies for the delay from yesterday. Some things are out of this committee's control. I also want to welcome the public watching our proceedings.

My name is Ratna Omidvar. I am a senator from Ontario and the chair of this committee. We will begin by asking senators to please introduce themselves.

**Senator Bovey:** Welcome. I'm Patricia Bovey, senator from Manitoba.

**Senator Burey:** Sharon Burey, senator from Ontario.

**Senator Bernard:** Wanda Thomas Bernard from Nova Scotia.

**Senator McPhedran:** Marylou McPhedran from Manitoba.

[*Translation*]

**Senator Petitclerc:** Chantal Petitclerc, senatorial division of Grandville, Quebec.

[*English*]

**Senator Dasko:** Donna Dasko, senator from Ontario.

**Senator Lankin:** Frances Lankin, senator from Ontario.

**Senator Seidman:** Judith Seidman from Montréal, Quebec.

**Senator Osler:** Gigi Osler from Manitoba.

**Senator Kutcher:** Stan Kutcher, Nova Scotia.

**Senator Cotter:** I'm Brent Cotter, senator from Saskatchewan, sponsor of the bill. I am not a member of the committee.

**The Chair:** Welcome all.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 27 avril 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 11 h 1 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-22, Loi visant à réduire la pauvreté et à renforcer la sécurité financière des personnes handicapées par l'établissement de la prestation canadienne pour les personnes handicapées et apportant une modification corrélative à la Loi de l'impôt sur le revenu.

**La sénatrice Ratna Omidvar** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** J'aimerais d'abord souhaiter la bienvenue aux membres du comité et à nos témoins. Tout d'abord, je m'excuse pour le retard d'hier. Certaines choses échappent au contrôle du comité. Et je tiens également à souhaiter la bienvenue au public qui regarde nos délibérations.

Je m'appelle Ratna Omidvar et je suis sénatrice de l'Ontario et présidente du comité. Nous allons commencer par inviter les sénateurs à se présenter.

**La sénatrice Bovey :** Bienvenue. Je m'appelle Patricia Bovey, sénatrice du Manitoba.

**La sénatrice Burey :** Sharon Burey, sénatrice de l'Ontario.

**La sénatrice Bernard :** Wanda Thomas Bernard, de la Nouvelle-Écosse.

**La sénatrice McPhedran :** Marylou McPhedran, du Manitoba.

[*Français*]

**La sénatrice Petitclerc :** Chantal Petitclerc, division sénatoriale de Grandville, au Québec.

[*Traduction*]

**La sénatrice Dasko :** Donna Dasko, sénatrice de l'Ontario.

**La sénatrice Lankin :** Frances Lankin, sénatrice de l'Ontario.

**La sénatrice Seidman :** Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

**La sénatrice Osler :** Gigi Osler, du Manitoba.

**Le sénateur Kutcher :** Stan Kutcher, de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Cotter :** Je suis Brent Cotter, sénateur de la Saskatchewan, et parrain du projet de loi. Je ne suis pas membre du comité.

**La présidente :** Bienvenue à tous.

Today, our committee continues its study of Bill C-22, An Act to reduce poverty and to support the financial security of persons with disabilities by establishing the Canada disability benefit and making a consequential amendment to the Income Tax Act.

I would like to take a moment to remind those participating in today's meeting, as well as those observing the proceedings in person and via video, that the committee has taken steps to allow for the full participation of all witnesses and members of the public in the context and consideration of Bill C-22. In planning inclusive and accessible meetings, the committee has made arrangements for sign language interpretation in American Sign Language and Quebec sign language for those witnesses appearing in person and for those in our audience. The sign language interpretation will be incorporated into the archived video recording of the proceedings, which will be made available at a later date on SenVu via the committee's website.

Finally, if a member of the audience requires assistance at any time, please notify one of the pages or the committee clerk.

Joining us in person today, we welcome Steven Muller, Vice President of Litigation, Share Lawyers; Hart Schwartz, Adjunct Professor, Osgoode Hall Law School, York University; and Neil Hetherington, Chief Executive Officer, Daily Bread Food Bank. Thank you so much for joining us today. Again, our apologies for the rescheduling.

Before we begin, I would like to ask members and witnesses in the room with us to please refrain from leaning in too close to the microphone, or if you do so, please remove your earpiece. This will avoid any sound feedback that could negatively impact the committee staff in the room.

I remind witnesses that each organization has five minutes for opening statements, which will be followed by questions from senators. Mr. Muller and Mr. Schwartz have agreed to share their time.

**Steven Muller, Vice President of Litigation, Share Lawyers, as an individual:** Thank you, senators. My name is Steven Muller and I am Vice President of Share Lawyers practising in the area of long-term disability benefits for the last 25 years. My colleague Hart Schwartz and I are honoured to be witnesses on the study of Bill C-22. I acknowledge that I am speaking to you on the traditional unceded territory of the Algonquin Anishinaabe people.

I have been practising in the area of long-term disability benefits for the last 25 years. Hart Schwartz is an Adjunct Law Professor at Osgoode Hall Law School and recently retired after

Aujourd'hui, notre comité poursuit son étude du projet de loi C-22, Loi visant à réduire la pauvreté et à renforcer la sécurité financière des personnes handicapées par l'établissement de la prestation canadienne pour les personnes handicapées et apportant une modification corrélative à la Loi de l'impôt sur le revenu.

J'aimerais prendre un moment pour rappeler à ceux qui participent à la réunion d'aujourd'hui, ainsi qu'à ceux qui regardent les délibérations en personne et par vidéoconférence, que le comité a pris des mesures pour permettre la pleine participation de tous les témoins et du public dans le contexte et l'examen du projet de loi C-22. Dans le cadre de la planification de réunions inclusives et accessibles, le comité a pris des dispositions pour assurer une interprétation en langue des signes américaine et québécoise pour les témoins qui comparaissent en personne et pour les personnes présentes dans le public. L'interprétation gestuelle sera intégrée à l'enregistrement vidéo archivé des débats, qui sera disponible ultérieurement sur ParlVU par l'intermédiaire du site Web du comité.

Enfin, si un membre du public a besoin d'aide à un moment ou à un autre, il est prié de le signaler à l'un des pages ou à la greffière du comité.

Nous accueillons aujourd'hui en personne Me Steven Muller, vice-président des litiges, Share Lawyers; Me Hart Schwartz, professeur associé, Osgoode Hall Law School, Université York; et Neil Hetherington, chef de la direction, Daily Bread Food Bank. Merci beaucoup de vous joindre à nous aujourd'hui. Encore une fois, nous vous présentons à nouveau nos excuses pour ce changement de date.

Avant de commencer, j'aimerais demander aux membres et aux témoins présents dans la pièce d'éviter de se pencher trop près du microphone ou, ce faisant, d'enlever leur écouteur. Ils préviendront ainsi une réaction acoustique dangereuse pour le personnel du comité qui est sur place.

Je rappelle aux témoins que chaque organisation dispose de cinq minutes pour les déclarations liminaires, qui seront suivies par les questions des sénateurs. Me Muller et Me Schwartz ont accepté de partager leur temps.

**Me Steven Muller, vice-président des litiges, Share Lawyers, à titre personnel :** Merci, mesdames et messieurs les sénateurs. Je m'appelle Steven Muller et je suis vice-président chez Share Lawyers dans le domaine des prestations d'invalidité à long terme, et ce, depuis 25 ans. Mon collègue, Hart Schwartz et moi sommes honorés de comparaître à titre de témoins dans le cadre de l'étude du projet de loi C-22. Je reconnais que je m'adresse à vous à partir du territoire traditionnel non cédé du peuple algonquin anishinabe.

J'exerce dans le domaine des prestations d'invalidité à long terme depuis 25 ans. Hart Schwartz est professeur adjoint de droit à la Osgoode Hall Law School et a récemment pris sa

a 35-year career as counsel with the Constitutional Law Branch at Ontario's Ministry of the Attorney General.

We support the purpose of the new disability benefit to reduce poverty and to support the financial security of persons with disabilities. Bill C-22 has been described as a once-in-a-generation change. That said, we are concerned that this historic moment will be lost by ignoring the fact that the amount of the new disability benefit will be set-off or deducted from the amount of long-term disability benefits.

Here is the problem: Long-term disability benefits in Canada are an important part of the social safety net protecting our neighbours and workers from the cruel moments of life. Many workers, unionized or non-unionized, white collar or blue collar, are covered under a group disability policy, an administrative services only contract or a health and welfare trust. These contracts state that disability benefits will be reduced from other sources for the same or related disability. One of those sources are "government plans" or "government programs." It does not matter under these contracts how you characterize the new disability benefit; the contract wording allows for set-off or deductions whether the benefit is characterized as a "social benefit" or an "income benefit."

Clause 9 of Bill C-22 fails to address the set-off or deduction provisions in a long-term disability scenario.

Private insurers already set-off the amount received for CPP disability benefits. If you add this new disability benefit, then the government effectively becomes the primary payer of the long-term disability benefits. Without a prohibition on deduction or set-off by a private insurance provider, the targeted beneficiaries of the Canada disability benefit will receive no supplemental benefit at all.

The stated purposes of the new federal program will be undermined.

Let's now talk about the solution: We are reminded of the adage that "politics is the art of the possible." We have a "possible." We have proposed a small change to clause 9 that will ensure that the new benefit goes to the person with a disability. Remember that clause 9 is the only provision in this bill that deals with deduction, set-off or compensation. We are asking the Senate to add 10 words to subclause 9(c). They are: ". . . or by contract, agreement, private insurance plan or similar instrument."

retraite après une carrière de 35 ans en tant qu'avocat à la direction générale du droit constitutionnel du ministère du Procureur général de l'Ontario.

Nous appuyons l'objectif de la nouvelle prestation pour les personnes handicapées, à savoir réduire la pauvreté et soutenir la sécurité financière des personnes handicapées. Le projet de loi C-22 a été décrit comme étant un changement que l'on ne voit qu'une seule fois par génération. Cela étant dit, nous croyons que ce moment historique sera éclipsé par le fait que le montant de la nouvelle prestation sera compensé ou déduit du montant des prestations d'invalidité à long terme.

Le problème est le suivant : les prestations d'invalidité à long terme au Canada font partie intégrante du filet de sécurité sociale qui protège nos voisins et nos travailleurs lorsqu'ils vivent des moments cruels. De nombreux travailleurs, syndiqués ou non, cols blancs ou cols bleus, sont protégés par une police d'invalidité collective, un contrat de services de gestion seulement ou une fiducie de santé et de bien-être. Ces contrats indiquent que les prestations d'invalidité seront amputées des montants provenant d'autres sources de revenus pour la même invalidité ou une invalidité connexe. L'une de ces sources correspond aux « régimes gouvernementaux » ou aux « programmes gouvernementaux ». Ces contrats ne font pas de distinction selon la caractérisation de l'invalidité. Le libellé du contrat permet de compenser ou de déduire ces « prestations sociales » ou ces « prestations liées aux revenus ».

L'article 9 du projet de loi C-22 n'aborde pas la question de la compensation ou de la déduction dans les cas d'invalidité à long terme.

Les assureurs privés compensent déjà le montant reçu au titre des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Si l'on ajoute cette nouvelle prestation pour les personnes handicapées, le gouvernement deviendra alors le payeur principal de la prestation d'invalidité à long terme. À défaut d'interdire aux assureurs privés de déduire ou de compenser le montant reçu, les bénéficiaires visés par la Prestation canadienne pour les personnes handicapées ne recevront aucune prestation supplémentaire.

L'objectif du nouveau programme fédéral serait donc compromis.

Parlons maintenant de la solution. Le dicton veut que la politique soit « l'art du possible ». Il y a effectivement une solution possible dans le cas qui nous occupe. Nous proposons un amendement mineur à l'article 9 pour garantir que la nouvelle prestation soit versée à la personne handicapée. Il faut se rappeler que l'article 9 est la seule disposition du projet de loi qui traite de la déduction ou de la compensation. Nous demandons au Sénat d'ajouter une dizaine de mots à l'alinéa 9c), à savoir « aux termes d'un contrat, d'un régime d'assurance ou d'un autre instrument semblable ».

This change would remove the possibility that anyone using a contract, agreement, private insurance plan or similar instrument could deduct the new disability benefit from a disabled recipient.

**Hart Schwartz, Adjunct Professor, Osgoode Hall Law School, York University, as an individual:** The proposed amendment would be constitutional. Bill C-22 falls under the federal spending powers. Just as Parliament can decide who will receive the benefit, Parliament can decide who will not. They can do so either directly or indirectly.

Our proposed amendment to subclause 9(c) could also be supported by the ancillary powers doctrine. That doctrine allows for federal laws to touch upon areas of provincial jurisdiction where it's necessary for the federal scheme to achieve its goal. Here, the goal of the federal program would be wholly undermined because with the set-offs, the disabled person effectively receives no disability benefit at all. How can it be a supplementary benefit if it can't be supplemental?

Federal laws can affect private contracts where necessary, for example in the 2020 Genetic Non-Discrimination Act case, the Supreme Court of Canada upheld federal legislation that began in the Senate which prohibited surrogacy contracts for profit; all that can be provided is expenses, not compensation. That was upheld by the Supreme Court of Canada. That was something that affected the insurance industry. The Genetic Non-Discrimination Act is another statute. Insurance companies cannot ask, have you had a genetic test? They cannot ask if you have had a test and what the results were. That goes to the heart of the contract, but it was upheld as it was necessary for the federal scheme to achieve its purpose.

This proposed amendment isn't unprecedented. The minister said she couldn't think of a similar example, but we found one. The Merchant Seamen Compensation Act. You'll find that as an appendix to these oral submissions. It's a clear example of a federal benefit that is insulated from set-offs or clawbacks. Indeed, it also counters the argument that a federal benefit scheme cannot interfere with private contractual arrangements. If we can insulate merchant seamen from clawbacks, it is surely in the interests of Canadians as a whole to insulate the impoverished disabled from a set-off or clawback in Bill C-22.

Finally, cabinet could not enact a regulation to prohibit set-offs and clawbacks. Clause 11 of this bill deals with form, it does not deal with the substantive power to prohibit set-offs. Even if the act were amended to allow this to be done by

Cet amendement ferait en sorte qu'il serait impossible pour une personne d'invoquer un contrat, une entente, un régime d'assurance privé ou un autre instrument semblable pour déduire la nouvelle prestation pour les personnes handicapées reçue par un bénéficiaire.

**Me Hart Schwartz, professeur adjoint, Osgoode Hall Law School, Université York, à titre personnel :** L'amendement proposé serait constitutionnel. Le projet de loi C-22 relève du pouvoir fédéral de dépenser. Tout comme le Parlement peut déterminer qui recevra la prestation, il peut aussi décider qui ne pourra pas la recevoir, soit directement, soit indirectement.

L'amendement que nous proposons d'apporter à l'alinéa 9c) pourrait aussi s'appuyer sur la doctrine des pouvoirs accessoires. Cette doctrine permet aux lois fédérales de se répercuter sur les droits en matière de droit privé lorsque cela se révèle nécessaire pour atteindre l'objectif du régime fédéral. En effet, le but du programme fédéral serait complètement compromis par ces compensations, et la personne handicapée ne recevrait aucun supplément. Comment peut-on parler de prestation supplémentaire si elle ne peut pas être supplémentaire?

Les lois fédérales peuvent se répercuter sur les contrats privés au besoin. Par exemple, dans l'arrêt relatif à la Loi sur la non-discrimination génétique, la Cour suprême du Canada a confirmé une loi fédérale qui a commencé au Sénat et qui interdisait les contrats de maternité de substitution à des fins lucratives; tout ce qui peut être fourni, ce sont les dépenses, pas d'indemnisation. Cela a été confirmé par la Cour suprême du Canada. C'est quelque chose qui s'est répercuté sur l'industrie de l'assurance. La Loi sur la non-discrimination génétique est une autre loi. Les compagnies d'assurances ne peuvent pas vous demander si vous avez subi un test génétique. Elles ne peuvent pas vous demander si vous avez subi un test et quels en ont été les résultats. Cela touche au cœur du contrat, mais la loi a été maintenue, car elle était nécessaire pour que le système fédéral atteigne son objectif.

L'amendement proposé n'est pas sans précédent. La ministre a dit qu'elle n'arrivait pas à trouver d'exemples similaires, mais nous en avons trouvé un : la Loi sur l'indemnisation des marins marchands. Elle est jointe en annexe aux exposés. Elle constitue un exemple manifeste d'une prestation fédérale excluant toute compensation et toute récupération. En effet, cela réfute aussi l'argument qu'un régime de prestations fédéral ne puisse se répercuter sur les contrats privés. Si nous pouvons exclure les récupérations de la Loi sur l'indemnisation des marins marchands, il est certainement dans l'intérêt des Canadiens d'exclure toute compensation et toute récupération pour les personnes handicapées moins nanties visées par le projet de loi C-22.

Enfin, le Cabinet ne peut pas prendre de règlement pour interdire les compensations et les récupérations. L'article 11 du projet de loi traite de la forme, mais pas du pouvoir d'interdire les compensations. Même si la loi était modifiée pour créer de

regulation, it would provide no assurance that cabinet would, in fact, prohibit set-offs or that a future cabinet would not remove that protection.

**Mr. Muller:** The Minister's alternative approach is to work with each of the provinces and territories to persuade them to change their provincial legislation to prevent set-offs. This is a bad idea. Long-term disability in law is very nuanced and complex. Each of the provinces has distinct insurance acts. Group policies can fall under different parts of these statutes. Administrative services only contracts do not fall under the insurance acts at all. They are purely private contracts between the employer and employee. Health and welfare trusts can fall under the insurance acts of the provinces, but they can also be self-funded and not fall under the insurance acts, either. Group policies, administrative services only contracts and health and welfare trusts can have their terms incorporated in collective agreements. The huge number of statutes and private contracts that each province would have to agree to change to insulate a federal program makes this task practically unworkable.

We also support the AODA Alliance's insurance deterrence amendment. Anyone who takes the benefit by contract, agreement, private insurance plan or similar instrument should be required in law to give it back to the disabled recipient.

As we have shown, the insurance industry proposal of characterizing the bill as a social benefit does not work contractually. The federal government's proposal that it will attempt to negotiate memorandums of understanding requires at least a dozen provincial acts and many collective agreements to be changed is unlikely and unworkable. Some disabled workers will be left behind.

During these last few years of COVID, Canadians are tired of leaving their neighbours behind. Many of the disability groups that have appeared at the Senate committee do not want that. Yes, we all want Bill C-22 to move quickly through Parliament, but we don't want this historic moment to be lost. We can legally make a small amendment that will protect the intended beneficiaries of Bill C-22. Government funds need not end up as a windfall for private insurers. Taxpayers of Canada need not indirectly support the private insurers through this bill. We can, with a ten-word amendment, appropriately protect the disabled who are impoverished in this generation and the next.

tels pouvoirs par règlement, elle ne permettrait pas de garantir que le Cabinet interdise effectivement les compensations ou qu'un Cabinet futur n'élimine cette protection.

**Me Muller :** La solution de rechange pour le ministre serait de collaborer avec chaque province et chaque territoire pour les convaincre de modifier leurs lois provinciales et ainsi empêcher ces compensations. C'est une mauvaise idée. Le concept juridique d'invalidité à long terme est très complexe et nuancé. Chacune des provinces a des lois distinctes en matière d'assurances. Les régimes collectifs peuvent relever d'articles de loi différents. Les contrats de services de gestion seulement ne relèvent pas du tout des lois sur les assurances; il s'agit purement de contrats privés entre l'employeur et l'employé. Les fiducies de santé et de bien-être peuvent relever des lois provinciales sur les assurances, mais peuvent aussi être autofinancées et ne pas relever des lois sur les assurances. Les dispositions des régimes collectifs, des contrats de service de gestion seulement et des fiducies de santé et de bien-être peuvent être incorporées dans des ententes collectives. Le grand nombre de lois et de contrats privés que les provinces devraient accepter de modifier afin de protéger l'intégrité du programme fédéral ferait en sorte que cette avenue ne serait ni pratique ni réalisable.

Nous appuyons également l'amendement de dissuasion proposée par l'Alliance de la Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario. Toute personne touchant la prestation par l'entremise d'un contrat, d'une entente, d'un régime d'assurance privé ou de tout autre instrument similaire devrait être obligée par la loi de la remettre au bénéficiaire handicapé.

Comme nous l'avons démontré, la proposition de l'industrie de l'assurance, qui affirme que le projet de loi crée une prestation sociale, ne fonctionne pas sur le plan contractuel. La proposition du gouvernement fédéral voulant que ce dernier tente de négocier des protocoles d'entente nécessiterait la modification d'au minimum une dizaine de lois provinciales et de nombreuses modifications des ententes collectives, ce qui est peu probable et irréalisable. Certains travailleurs handicapés seront laissés pour compte.

Alors que la COVID tire à sa fin, les Canadiens sont las de laisser leurs voisins de côté. De nombreux groupes de personnes handicapées ayant témoigné devant le comité sénatorial ont indiqué que ce n'est pas ce qu'ils souhaitent. Bien sûr, nous voulons tous que le projet de loi C-22 soit adopté rapidement par le Parlement. Toutefois, nous ne voulons pas que ce moment historique soit gâché. Nous pouvons adopter un amendement mineur qui permettra de protéger les bénéficiaires visés par le projet de loi C-22. Les fonds du gouvernement ne devraient pas se retrouver dans les poches des assureurs privés. Les contribuables canadiens n'ont pas à appuyer indirectement les assureurs privés par l'entremise du projet de loi. Nous pouvons, grâce à un amendement d'une dizaine de mots, protéger les

Senators, we need to amend this disability bill now. Thank you.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Muller and Mr. Schwartz.

**Neil Hetherington, Chief Executive Officer, Daily Bread Food Bank:** Good morning and thank you, senators, for this opportunity. My name is Neil Hetherington, and I have the awesome privilege of representing the Daily Bread Food Bank, Canada's largest food bank based in Toronto.

Our vision is simple. We want to ensure that everybody's right to food is realized and today, sadly, we are far from that. Daily Bread is a proud member of the Defend Disability coalition, a group comprised of people with lived experience of disability and poverty and those walking alongside them in that journey.

I would like to first start by acknowledging that I am not somebody who will be a beneficiary of the Canada disability benefit. I do not have a disability, and I'm grateful to have a salary that allows me to meet my needs. I acknowledge this because it's critical that the committee prioritize the voices of the disability community in considering Bill C-22. These voices are clear. Bill C-22 is a historic opportunity to alleviate and even eliminate poverty among those with disabilities. The Senate must move with expediency. There is some debate about potential amendments. That, however, is overshadowed by a clear alignment that the fundamental guiding principles of this bill are the right ones.

Last year, there were over 2 million food bank visits in Toronto alone. At Daily Bread, we moved from serving 60,000 clients per month to 270,000 per month. Close to half of the clients we serve identify as having a disability or chronic health condition. One in four food bank clients reported that the reason they needed access to the food bank was because of their disability. Our annual research report *Who's Hungry* shows that food bank clients with disabilities experience more severe food insecurity than clients without disabilities. It's startling that in Canada one in three food bank clients with disabilities reported going hungry at least one day per week.

I'll share a quote from one of our clients who has a disability:

I eat 1 or 2 meals a day. I can't afford 3 meals a day because of the cost. If it were not [for the] food bank, I would not be able to make it, it would be 8-10 days without food per

personnes handicapées moins nanties de la génération actuelle et des générations futures.

Sénateurs et sénatrices, nous devons modifier dès maintenant ce projet de loi sur l'invalidité. Je vous remercie.

**La présidente :** Merci beaucoup, maître Muller et maître Schwartz.

**Neil Hetherington, chef de la direction, Daily Bread Food Bank :** Bonjour et merci, sénateurs et sénatrices, de me fournir cette occasion. Je m'appelle Neil Hetherington et j'ai l'incroyable privilège de représenter la Daily Bread Food Bank, la plus importante banque alimentaire du Canada établie à Toronto.

Notre vision est simple. Nous voulons nous assurer que le droit de chacun à l'alimentation se concrétise, et aujourd'hui, malheureusement, nous sommes loin de cela. Daily Bread est un fier membre de la coalition Defend Disability, un groupe composé de personnes ayant une expérience de handicap et de pauvreté et des personnes qui les accompagnent dans cette aventure.

Je tiens d'abord à reconnaître que je ne serai pas bénéficiaire de la prestation canadienne pour les personnes handicapées. Je n'ai pas de handicap et j'ai la chance d'avoir un salaire qui me permet de répondre à mes besoins. Je le reconnais, parce qu'il est essentiel que le comité accorde la priorité aux voix des personnes handicapées dans l'étude du projet de loi C-22. Ces voix sont claires. Le projet de loi C-22 est une occasion historique de réduire et même d'éliminer la pauvreté chez les personnes handicapées. Le Sénat doit agir rapidement. Les amendements potentiels font l'objet d'un certain débat. Toutefois, ce débat est éclipsé par un alignement clair sur les principes directeurs fondamentaux du projet de loi, qui sont les bons.

L'année dernière, plus de 2 millions de visites ont été enregistrées dans les banques alimentaires de Toronto seulement. À Daily Bread, alors que nous servions 60 000 clients par mois, nous en servons maintenant 270 000 par mois. Près de la moitié des clients que nous servons se désignent comme ayant un handicap ou un problème de santé chronique. Un client de banque alimentaire sur quatre a signalé que son handicap justifie son besoin d'accéder à la banque alimentaire. Notre rapport de recherche annuel *Who's Hungry* montre que les clients des banques alimentaires qui sont handicapés sont en proie à une plus grande insécurité alimentaire que les clients non handicapés. Il est frappant de constater qu'au Canada, un client de banque alimentaire sur trois souffrant d'un handicap a déclaré avoir faim au moins un jour par semaine.

Je vais citer l'un de nos clients qui a un handicap :

Je prends un ou deux repas par jour. Je n'ai pas les moyens d'en prendre trois. Sans la banque alimentaire, je ne pourrais pas m'en sortir, je passerais de huit à dix jours par

month. Groceries are expensive and because I'm visually and physically impaired; I have no choice but to come by taxi from grocery stores. It costs me 20 bucks every time I go shopping.

As disturbing as it is to hear this individual struggle to afford food, the most basic necessities, it should also come as no surprise when we consider that people with disabilities in Canada are more likely to be living in poverty, experiencing food insecurity, facing barriers to employment and lacking affordable, accessible housing. We see that every day. We see every day that the current patchwork of social programs providing some income supports for people with disabilities are insufficient, to say the least.

One in four food bank clients in Toronto rely on Ontario Disability, which despite receiving a 5% increase this year, still leaves recipients \$900 below the poverty line every month. People with disabilities are being legislated to live in poverty, and that is simply unacceptable. But here is the hope: The Canada disability benefit has the potential to rectify this and enable Canada to finally meet its obligations under the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. When I say the Canada disability benefit has the potential, it's because very little is known from the legislation about the design or the benefit, as much has been left to the regulations.

There are four key considerations that have not been defined in the legislation. First, while the bill makes mention of setting the benefit amount in consideration of the official poverty line, there is no legislated minimum threshold. To achieve the bill's dual objective of reducing poverty and promoting financial stability, it's critical that the benefit is adequate to lift Canadians with disabilities out of poverty and reflect the extra costs associated with living with a disability.

Second is eligibility. To reduce barriers to access, individuals receiving disability supports, including the disability tax credit and provincial social assistance programs should automatically qualify.

Third, the bill does not articulate specifically that province and is private insurers should not clawback these benefits, as was recently discussed.

Finally, the bill currently includes no legislative appeal mechanism. Those who are deemed ineligible for this benefit should have the right to challenge that decision through an independent, accessible, transparent and timely dispute

mois sans manger. Les aliments sont chers, et comme j'ai une déficience visuelle et physique, je n'ai pas d'autre choix que le taxi pour revenir de l'épicerie. Ça me coûte 20 dollars chaque fois que je vais faire mes courses.

Si troublant que cela puisse paraître d'entendre cette personne avoir de la difficulté à se payer de la nourriture, les nécessités les plus élémentaires, il ne faut pas non plus s'étonner que les personnes handicapées au Canada sont plus susceptibles de vivre dans la pauvreté, de faire face à l'insécurité alimentaire, d'être confrontées à des obstacles à l'emploi et de ne pas disposer d'un logement abordable et accessible. Nous le constatons chaque jour. Chaque jour, nous voyons que la mosaïque actuelle des programmes sociaux qui apportent un certain soutien au revenu aux personnes handicapées ne suffisent pas, c'est le moins que l'on puisse dire.

Un client de banque alimentaire sur quatre à Toronto dépend du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, qui, même s'il a reçu une augmentation de 5 % cette année, laisse encore les bénéficiaires 900 \$ sous le seuil de la pauvreté chaque mois. Les personnes handicapées sont contraintes par la loi de vivre dans la pauvreté, ce qui est tout simplement inacceptable. Mais il y a de l'espoir : la prestation canadienne pour les personnes handicapées a la possibilité de corriger le tir et de permettre au Canada de répondre enfin à ses obligations en vertu de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Lorsque je dis que la prestation canadienne pour les personnes handicapées offre une possibilité, c'est parce que le projet de loi ne nous apprend que très peu de choses sur la conception ou la prestation, car beaucoup de choses ont été laissées au règlement.

Quatre considérations principales n'ont pas été définies dans le projet de loi. Premièrement, bien que le projet de loi mentionne l'établissement du montant de la prestation qui correspond au seuil de pauvreté officiel, il n'y a pas de seuil minimum prévu par la loi. Pour atteindre l'objectif double du projet de loi de réduire la pauvreté et de favoriser la stabilité financière, il est essentiel que la prestation soit adéquate afin de sortir les Canadiens handicapés de la pauvreté et qu'elle reflète les coûts supplémentaires associés au fait de vivre avec un handicap.

La deuxième est l'admissibilité. Pour réduire les obstacles à l'accès, les personnes bénéficiant de mesures de soutien aux personnes handicapées, y compris le crédit d'impôt pour personnes handicapées et les programmes d'aide sociale provinciaux, devraient être automatiquement admissibles.

Troisièmement, le projet de loi ne stipule pas précisément que les provinces et les assureurs privés ne devraient pas récupérer ces prestations, comme on en a discuté récemment.

Enfin, le projet de loi ne comprend actuellement aucun mécanisme d'appel législatif. Les personnes jugées non admissibles à la prestation devraient avoir le droit de contester cette décision dans le cadre d'un processus de règlement des

resolution process. Despite these limitations, we recognize the importance of this bill so that regulation developments can begin and that funds can get into the hands of those who need it.

We are pleased to see a commitment in the legislation to meaningful collaboration with people with disabilities and the co-creation of these regulations.

I am often asked, do I have hope given the rising number of food bank users across the city that I serve and the country as a whole? The answer is I do have hope. I have hope because of opportunities like this. I have hope that the Canada disability benefit has the potential to eliminate poverty among people with disabilities. Let's seize this historic moment. Thank you.

**The Chair:** Thank you, Mr. Hetherington, Mr. Schwartz, Mr. Muller.

We will now proceed to questions. I remind senators you will have four minutes for your questions and answers. We have a full house today. Witnesses can submit additional answers in writing. Colleagues, please indicate if your question is directed to one or all of the witnesses. It helps. In addition, I ask you to please identify yourself.

The first question, to Mr. Muller, were you consulted during the design of this bill? Did you appear before the House committee?

**Mr. Muller:** No and no. I found out about this bill at the end of December. I received a podcast from Osgoode Hall Law School. I listened to it. I said, oh, my God, they are going to ruin long-term disability benefits.

I wrote an email to Minister Qualtrough's office and got something back that said, if I'm not in her riding, I'm not going to be able to get a response.

Ten days later, in January, I received an email from policy people from Minister Qualtrough's office. I asked them for a copy of the bill. I read it. I said, you know we need to amend this; there is a problem here. They said that they want to have a meeting with me.

I had a meeting with three policy people in mid-January. I educated them on what I do, long-term disability 101. They looked like they were deer with headlights on. They had no idea. We talked about long-term disability. At the very end, I said, "Didn't anyone actually talk about long-term disability?" Well, there was a submission from CLHIA. I said, "Can I have that submission?" They sent it to me.

litiges indépendant, accessible, transparent et opportun. Malgré ces limites, nous reconnaissons l'importance du projet de loi afin que l'élaboration du règlement puisse commencer et que les fonds soient acheminés aux personnes qui en ont besoin.

Nous sommes heureux de voir un engagement dans la loi à l'égard d'une collaboration véritable avec les personnes handicapées et de la cocréation de ce règlement.

On me demande souvent si j'ai encore espoir, compte tenu du nombre croissant d'utilisateurs des banques alimentaires dans la ville que je sers et du pays dans son ensemble. La réponse est oui, je garde espoir. J'ai bon espoir en raison d'occasions comme celles-ci. J'ai bon espoir que la prestation canadienne pour les personnes handicapées puisse éliminer la pauvreté chez les personnes handicapées. Profitons de ce moment historique. Je vous remercie.

**La présidente :** Merci, monsieur Hetherington, maître Schwartz, maître Muller.

Nous allons maintenant passer aux questions. Sénateurs et sénatrices, je vous rappelle que vous avez quatre minutes pour vos questions et vos réponses. La salle est pleine aujourd'hui. Les témoins peuvent soumettre des réponses supplémentaires par écrit. Chers collègues, veuillez indiquer si votre question s'adresse à l'un ou à l'ensemble des témoins. Cela nous aidera. De plus, je vous demande de bien vouloir vous nommer.

La première question s'adresse à Me Muller : avez-vous été consulté durant la conception du projet de loi? Avez-vous comparu devant le comité de la Chambre?

**Me Muller :** Non et non. J'ai pris connaissance du projet de loi à la fin de décembre. J'ai reçu une baladodiffusion de l'Osgoode Hall Law School. Je l'ai écoutée. Je me suis dit : « Oh mon Dieu, ils vont ruiner les prestations d'invalidité de longue durée. »

J'ai écrit un courriel au cabinet de la ministre Qualtrough et reçu une réponse qui disait que si ce n'est pas dans sa circonscription, je ne recevrai pas de réponse.

Dix jours plus tard, en janvier, j'ai reçu un courriel de responsables des politiques du cabinet de la ministre Qualtrough. Je leur ai demandé une copie du projet de loi. Je l'ai lu. J'ai dit : « Vous savez que nous devons le modifier? Il y a un problème. » Ils ont dit qu'ils voulaient me rencontrer.

J'ai rencontré trois responsables des politiques à la mi-janvier. Je les ai renseignés sur ce que je fais, l'invalidité à long terme 101. Ils avaient l'air pris de court. Ils n'avaient aucune idée. Nous avons parlé d'invalidité à long terme. À la toute fin, j'ai dit : « Personne n'a parlé de l'invalidité à long terme? » Eh bien, il y avait un mémoire de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes. J'ai dit : « Puis-je avoir ce mémoire? » Ils me l'ont envoyé.

I then rallied my village, got Hart Schwartz involved. I got people who care about the disabled. I then proceeded on.

Since then, I sent an amendment to the policy folks. They said to me, "You know this is going to third reading and then to the Senate. You can talk to the senators about your concerns." So here I am.

I have given my speaking notes last week to the policy people in Minister Qualtrough's office. I haven't heard back. I invited them to speak to me. No one has responded since.

Yes, I have rallied. The Trial Lawyers Association of Canada, every single one in this country, has agreed with our submissions. That's a lot of lawyers. Three lawyers never agree on anything. I have all Trial Lawyers Associations in Canada who have agreed on my proposals.

**The Chair:** Thank you, Mr. Muller.

**Senator Bovey:** Thank you all. I appreciate this. You know that we have been faced with a conundrum. We have had people come to this committee saying, "Pass this act immediately. We need the money. Please get us some money. We don't trust the time it will take for amendments. We are worried there will be an election and all will be lost. We are better to have what we know we will have than nothing."

Then we have heard from people who say, "You have to make the amendments because we need the surety of provisions in the act as opposed to in regulations."

You know I've been very concerned about clawbacks. I am in a province where the provincial government does many clawbacks. I would like your thoughts.

Can you help us with this teeter-totter, this conundrum we are in? How do we balance the, "You have got to do it now," but "You have got to get these provisions in the act"? If all of you can dig a little deeper, I would be grateful.

**Mr. Schwartz:** That's why we propose 10 words to keep it straightforward and simple. The reality is that if the minister enters into memorandums of understanding with the insurance companies, that's not a contract between the disabled person and their insurance company. Their contract trumps any memorandum of understanding.

Of course, the disabled person would have to know there is a memorandum of understanding and ask to enforce it, which is often not the case. The contract trumps the memorandum of understanding. But a statute always trumps a contract.

J'ai ensuite rallié mon village, j'ai invité Hart Schwartz à participer. J'ai fait appel à des personnes qui se soucient des personnes handicapées. J'ai continué.

Depuis, j'ai envoyé un amendement aux responsables des politiques. Ils m'ont dit : « Vous savez que le projet s'en va en troisième lecture, puis au Sénat. Vous pouvez parler aux sénateurs de vos préoccupations. » Donc, me voici.

J'ai donné la semaine dernière mes notes d'allocation aux responsables des politiques du cabinet de la ministre Qualtrough. Je n'ai pas eu de communication en retour. Je les ai invités à me parler. Personne ne m'a répondu depuis.

Oui, j'ai fait de la mobilisation. Les Trial Lawyers Associations du Canada, toutes les associations dans notre pays, se sont ralliées à nos exposés. Cela fait beaucoup d'avocats. Trois avocats ne sont jamais d'accord sur rien. Toutes les associations des avocats de première instance du Canada ont accepté mes propositions.

**La présidente :** Merci, maître Muller.

**La sénatrice Bovey :** Merci à tous. Je comprends. Vous savez que nous avons été confrontés à un dilemme. Des personnes sont venues devant notre comité pour nous dire : « Adoptez cette loi immédiatement. Nous avons besoin d'argent. S'il vous plaît, trouvez-nous de l'argent. Nous nous méfions du temps qu'il faudra pour les amendements. Nous craignons qu'il y ait des élections et que tout soit perdu. Il vaut mieux avoir ce que nous savons que nous aurons que rien du tout. »

Ensuite, nous avons entendu des gens nous dire : « Vous devez apporter les amendements, car nous avons besoin de la garantie des dispositions dans la loi plutôt que dans le règlement. »

Vous savez que j'ai été très préoccupée au sujet des récupérations. Je suis dans une province où le gouvernement provincial procède à de nombreuses récupérations. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Pouvez-vous nous aider à résoudre ce casse-tête dans lequel nous nous trouvons? Comment trouver un équilibre entre « Vous devez le faire maintenant » et « Vous devez inscrire ces dispositions dans la loi »? Si vous pouviez tous creuser un peu plus, je vous en serais reconnaissante.

**Me Schwartz :** C'est pourquoi nous proposons une dizaine de mots pour que le libellé demeure direct et simple. La réalité, c'est que si la ministre conclut des protocoles d'entente avec les compagnies d'assurance, ce n'est pas un contrat entre la personne handicapée et sa compagnie d'assurance. Leur contrat l'emporte sur n'importe quel protocole d'entente.

Bien sûr, la personne handicapée devrait savoir qu'il existe un protocole d'entente et demander à le faire appliquer, ce qui n'est souvent pas le cas. Le contrat l'emporte sur le protocole d'entente, mais une loi l'emporte toujours sur un contrat.

That's why we think holding out on the view that, oh, well, we can negotiate with provinces, not just with respect to their disability programs — the ODSPA in Ontario, workers' compensation — but we'll also negotiate with insurance companies, we think it's a gargantuan task and it's really not realistic. Better to add 10 words to the legislation.

**Senator Bovey:** Mr. Hetherington, I wonder if you can add, from your perspective, and that of your clients?

**Mr. Hetherington:** It's a difficult position you are in, senator. We know empirically that those benefits need to flow immediately. At the food bank, we are at a breaking point. This is absolutely needed.

I'm not qualified to say how much of an amendment can go through. I know that there are others who are more qualified, who can speak to that. If it's 10 words, I'm not sure of the challenges that will bring up in terms of speed.

I can tell you about the need, from an urgency perspective, that we feel at the food bank.

**Senator Bovey:** We have heard a lot about this being a once-in-a-generation piece of legislation. We have also heard from people who have said that one of the positives of this bill is it allows a person to move from one province to another if they need to be with family without losing this benefit. If they move provinces otherwise, they lose time in getting the benefits. Can you address that for me, please? Is that one of the real benefits of this act?

**Mr. Schwartz:** It's no benefit if private insurers throughout the country in different provinces can set-off the amount so that effectively you get no disability benefit at all. As we indicated, the regulation-making power doesn't give cabinet the ability to fix that. It has to be done by statute.

**Senator Seidman:** Thank you for being with us and for making a very compelling presentation. I have to say that I'm very perplexed. I would like to go back through the sequence of events and your reasoning.

As you were presenting to us very definitive statements, saying the stated purposes of the new federal program will be undermined completely by this law, my question was then, okay, can we get this out of the regulators? Then you promptly answered that question by saying, no, because of clause 11 in the bill, we can't get this out of the regulators.

C'est pourquoi nous pensons qu'il est impossible de négocier avec les provinces, non seulement en ce qui concerne leurs programmes d'invalidité — le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, l'indemnisation des accidentés du travail — mais aussi avec les compagnies d'assurance, car nous pensons qu'il s'agit d'une tâche gigantesque et qu'elle n'est pas réaliste. Il est plus facile d'ajouter une dizaine de mots au projet de loi.

**La sénatrice Bovey :** Monsieur Hetherington, je me demande si vous pouvez ajouter quelque chose, de votre point de vue et de celui de vos clients?

**M. Hetherington :** Vous êtes dans une position difficile, sénatrice Bovey. Nous savons empiriquement que ces prestations doivent être versées immédiatement. À la banque alimentaire, nous sommes à un point de rupture. C'est absolument nécessaire.

Je ne suis pas qualifié pour dire dans quelle mesure un amendement peut être adopté. Je sais que d'autres personnes plus qualifiées peuvent en parler. S'il s'agit d'une dizaine de mots, je ne suis pas sûr des défis que cela posera en ce qui concerne la rapidité.

Je peux vous parler du besoin, de l'urgence, que nous ressentons à la banque alimentaire.

**La sénatrice Bovey :** Nous avons beaucoup entendu dire qu'il s'agit d'un projet de loi que l'on ne voit qu'une fois par génération. Nous avons également entendu des gens dire que l'un des aspects positifs du projet de loi, c'est qu'il permet à une personne de déménager d'une province à une autre si elle doit être avec sa famille sans perdre la prestation. Si elles changent de province, elles perdent autrement du temps pour recevoir les prestations. Pouvez-vous me répondre à ce sujet, s'il vous plaît? Est-ce l'un des véritables avantages du projet de loi?

**Me Schwartz :** Ce n'est pas un avantage si les assureurs privés de tout le pays, dans différentes provinces, peuvent compenser le montant, de sorte que, en fait, vous ne recevez aucune prestation d'invalidité. Comme nous l'avons dit, le pouvoir réglementaire ne permet pas au Cabinet de régler ce problème. Cela doit être fait par une loi.

**La sénatrice Seidman :** Je vous remercie de votre présence et de votre exposé très convaincant. Je dois dire que je suis très perplexé. J'aimerais revenir sur la séquence des événements et sur votre raisonnement.

Alors que vous nous présentiez des déclarations très affirmatives, selon lesquelles l'objectif du nouveau programme fédéral serait complètement compromis par cette loi, ma question était la suivante : « D'accord, pouvons-nous obtenir cela des organismes de réglementation? » Ensuite, vous avez répondu rapidement à cette question en disant que non, à cause de l'article 11 du projet de loi, nous ne pouvons pas obtenir cela des organismes de réglementation.

Then I thought, I wonder if the minister can do something. Then you said, no, the minister can't because there is a web of very complex provincial and territorial laws that are going to impede this and make it very complicated which, by the way, is the same issue for provincial clawbacks, right? We're all concerned about provincial clawbacks as well.

My question is, in a very perplexed way, why do you think the bill has been constructed in this way, even as a framework bill, which is very minimalistic? Why would this be forgotten? I'm trying to understand that.

**Mr. Muller:** We need to amend this bill. Currently we have an unintended consequence. Right now, we're at this pivotal moment where we're making an intended consequence. We are leaving out a substantial group of people.

Bill C-22 was built as a big tent program. But 53% of employees have access to long-term disability benefits in Canada. \$8.8 billion was paid out in long-term disability benefits in 2021. Long-term disability benefits represents about 20% of the total spending of benefits. About 25% of total spending is provincial social assistance with disability designations. And 25% is spent on provincial workers' compensation payments according to the OECD report. Many people getting long-term disability benefits get modest amounts, and they're going to be left out. People move between provincial programs. They get provincial programs and start working, then something else happens, and they go on long-term disability, and they're going to be left out.

Basically, we have a boat, and it's sinking. Minister Qualtrough has put a patch on that boat. That's great, but by doing that patch, she has created another hole. She is using scissors to fill up that hole, but we need a patch.

**Senator Seidman:** I'm from Quebec. I know the law is different in Quebec from the rest of the country, so I would like you to help me understand. Would this recommendation you are making, which is based on the ancillary powers doctrine, apply in Quebec as well?

**Mr. Schwartz:** Yes, the ancillary powers doctrine applies across Canada. The example I gave of the Genetic Non-Discrimination Act certainly applies to contracts that would be covered under the Civil Code of Quebec.

**Senator Seidman:** As well as the federal Merchant Seamen Compensation Act, which is what you quoted as an example of this already occurring?

Je me suis alors demandé si la ministre pouvait faire quelque chose. Vous avez rétorqué que non, la ministre ne peut rien faire, parce qu'il y a un réseau de lois provinciales et territoriales très complexes qui vont entraver cela et le rendre très compliqué, ce qui, soit dit en passant, est le même problème pour les récupérations provinciales, n'est-ce pas? Nous sommes tous préoccupés par les récupérations provinciales également.

Ma question est la suivante : pourquoi pensez-vous que le projet de loi a été conçu de cette façon, même s'il s'agit d'un projet de loi-cadre, qui est très minimaliste? Pourquoi cela serait-il oublié? J'essaie de comprendre cela.

**Me Muller :** Nous devons modifier le projet de loi. À l'heure actuelle, nous avons une conséquence imprévue. En ce moment, nous sommes à un moment charnière où nous apportons une conséquence voulue. Nous excluons un groupe important de personnes.

Le projet de loi C-22 a été conçu comme un programme de grande envergure. Mais 53 % des employés ont accès à des prestations d'invalidité de longue durée au Canada. En 2021, 8,8 milliards de dollars ont été versés en prestations d'invalidité de longue durée. Les prestations d'invalidité de longue durée représentent environ 20 % des dépenses totales de prestations. Environ 25 % des dépenses totales sont consacrées à l'aide sociale provinciale avec la détermination de l'invalidité par les provinces. Selon le rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques, 25 % sont consacrés aux indemnités provinciales d'accident du travail. De nombreuses personnes bénéficiant de prestations d'invalidité de longue durée reçoivent des montants modestes, et elles vont être laissées pour compte. Les gens passent d'un programme provincial à l'autre. Ils bénéficient des programmes provinciaux et commencent à travailler, puis quelque chose d'autre arrive, et ils se retrouvent en invalidité de longue durée, et ils vont être laissés pour compte.

Essentiellement, nous avons un bateau, et il coule. La ministre Qualtrough a colmaté le bateau. C'est très bien, mais ce faisant, elle a créé un autre trou. Elle utilise des ciseaux pour remplir ce trou, mais nous avons besoin d'une rustine.

**La sénatrice Seidman :** Je viens du Québec. Je sais que la loi est différente au Québec par rapport au reste du pays, alors j'aimerais que vous m'aidiez à comprendre. Est-ce que la recommandation que vous faites, fondée sur la doctrine des pouvoirs accessoires, s'appliquerait aussi au Québec?

**Me Schwartz :** Oui, la doctrine des pouvoirs accessoires s'applique partout au Canada. L'exemple que j'ai donné de la Loi sur la non-discrimination génétique s'applique certainement aux contrats qui seraient couverts par le Code civil du Québec.

**La sénatrice Seidman :** En plus de la loi fédérale sur l'indemnisation des marins marchands, que vous avez citée comme exemple de ce qui se passe déjà?

**Mr. Schwartz:** Yes.

**Senator Seidman:** That is in Quebec as well?

**Mr. Schwartz:** That is federal legislation that applies across Canada.

**Senator Seidman:** But it does apply the same way. The law is different in Quebec — that is what I'm concerned about.

**Mr. Schwartz:** That's right.

**Senator Osler:** My question is for Mr. Muller and Mr. Schwartz. Thank you very much for your testimony.

I'm trying to get an idea of the number of Canadians who could be affected now or in the future if your recommended amendment is not passed. Can you give this committee an idea? What percentage of disabled Canadians are currently receiving long-term disability benefits from a private insurance provider? In your experience, do you think that would be a static number? Do you see the number of Canadians receiving long-term disability benefits increasing in the future?

**Mr. Muller:** That question is probably most appropriate with the Canadian Life and Health Insurance Association, or CLHIA, which is going to be here next week. However, I will answer you to some extent.

The insurance industry is complaining about more payments, more costs and the number of long-term disability people rising. Employers are complaining about the fact that their premiums are going up. We know from what I mentioned a moment ago that the OECD report of about 10 years ago talked about how 20% of total spending was for long-term disability. But here is the kicker, and this committee should really appreciate this. This also affects motor-vehicle accidents because in Ontario you get \$1,600 a month. It affects — we have clients that have non-evidence limits of \$2,000 or \$1,500.

This is what is going to end up happening. You might end up having a \$1,500 or \$2,000 benefit from long-term disability, and you end up with cost-of-living adjustment. This benefit might come in at \$2,500, and the individual has \$2,000. They might be disabled, and they might be impoverished, and they go to their insurance company and say, "I'm not doing well." They'll be told to apply for the Canada disability benefit, and they get \$500. Then they get another \$1,000 from CPP disability. Then, the insurance company is on the hook for only \$500, and the Government of Canada becomes the primary payer of insurance.

**Me Schwartz :** Oui.

**La sénatrice Seidman :** C'est aussi au Québec?

**Me Schwartz :** C'est une loi fédérale, qui s'applique partout au Canada.

**La sénatrice Seidman :** Mais cela s'applique de la même manière. La loi est différente au Québec, c'est ce qui me préoccupe.

**Me Schwartz :** C'est exact.

**La sénatrice Osler :** Ma question s'adresse à Me Muller et à Me Schwartz. Merci beaucoup de votre témoignage.

J'essaie d'avoir une idée du nombre de Canadiens qui pourraient être touchés maintenant ou à l'avenir si l'amendement que vous recommandez n'est pas adopté. Pouvez-vous donner un aperçu au comité? Quel pourcentage de Canadiens handicapés reçoivent actuellement des prestations d'invalidité de longue durée d'un assureur privé? D'après votre expérience, pensez-vous que ce serait un nombre statique? Pensez-vous que le nombre de Canadiens recevant des prestations d'invalidité de longue durée augmentera à l'avenir?

**Me Muller :** Il conviendrait probablement davantage de poser cette question à l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes, ou l'ACCAP, qui sera ici la semaine prochaine. Cependant, je vais vous répondre dans une certaine mesure.

L'industrie de l'assurance se plaint de l'augmentation des paiements, des coûts et du nombre de personnes handicapées à long terme. Les employeurs se plaignent du fait que leurs primes augmentent. Nous savons, d'après ce que j'ai mentionné il y a un instant, que le rapport de l'OCDE d'il y a environ 10 ans indiquait que 20 % des dépenses totales étaient consacrées à l'invalidité de longue durée. Mais voici le hic, et le comité devrait vraiment en être conscient : cela touche aussi les accidents de la route, car en Ontario, vous recevez 1 600 \$ par mois. Cela affecte — nous avons des clients qui ont des limites de 2 000 \$ ou 1 500 \$, et ce, sans preuve.

C'est ce qui va finir par arriver. Vous pourriez vous retrouver avec une prestation d'invalidité de longue durée de 1 500 \$ ou 2 000 \$, et vous finissez avec un ajustement au coût de la vie. La prestation peut s'élever à 2 500 \$, et la personne a 2 000 \$. Elle peut être handicapée et appauvrie, et elle dit à sa compagnie d'assurance : « Je ne vais pas bien. » On lui dira de demander la prestation canadienne pour les personnes handicapées, et elle recevra 500 \$. Ensuite, elle reçoit 1 000 \$ de plus du programme d'invalidité du RPC. Puis, la compagnie d'assurance est responsable de verser seulement 500 \$, et le gouvernement du Canada devient le principal payeur de l'assurance.

We're effectively destroying long-term disability programs in Canada. When insurers end up ignoring assessment of risk and focusing their efforts on having claimants collect monies from federal sources, it creates a significant abuse and power imbalance in the system. What we effectively have, currently, with Bill C-22 are issues with respect to access to justice, consumer protection and a power imbalance. We have to grapple with this. This is very important, and we need to amend this bill now.

**Senator Petitslerc:** Thank you so much for being here today. I had questions for both witnesses, but, Mr. Muller, you've been so comprehensive in your answers. Thank you, Senator Seidman, for the question. I think it has been very helpful for me.

I will direct my question for you, Mr. Hetherington. One of the concerns I have is that Bill C-22 is not prescriptive in the sense of respecting the poverty line. What it says is that the poverty line or consumer basket needs to be taken into consideration. All of the witnesses have been very clear that this is not enough when you are a person living with a disability. Even your document is saying that it needs to be at least 30% over the consumer basket.

I heard something very interesting. Someone said — and I believe it's true — that to use a general measure like the consumer basket and apply it to persons with disability is, in fact, a good definition of ableism. I think it really spoke to me.

My question is this: Should the language be stronger? Is it enough that we ask that the bill is asking to only take into consideration, or should it be stronger?

**Mr. Hetherington:** Of course, it would be beneficial to be stronger. We run into that same challenge of sending it back without amendments and the challenge of not getting the funds into the pockets of individuals who have a right to it. At the Daily Bread Food Bank, our recommendation was for the market measure plus 30%, to accommodate the increased costs. But it's the same dilemma.

**Senator Petitslerc:** It would be best if it —

**Mr. Hetherington:** It would be preferable.

**Senator Petitslerc:** Thank you for this.

I think I have no more questions for now.

**Senator Lankin:** I have a question for each of you, so I'm going to be really short, and I would ask you to be really short in your answers.

Nous sommes en train de détruire les programmes d'invalidité de longue durée au Canada. Lorsque les assureurs finissent par laisser de côté l'évaluation des risques et pour concentrer leurs efforts sur le fait que les demandeurs reçoivent de l'argent de sources fédérales, cela crée des abus importants et un déséquilibre de pouvoirs dans le système. Ce que nous avons effectivement, en ce moment, avec le projet de loi C-22, ce sont des problèmes d'accès à la justice, de protection des consommateurs et de déséquilibre des pouvoirs. Nous devons nous attaquer à cela. C'est très important, et nous devons amender le projet de loi maintenant.

**La sénatrice Petitslerc :** Merci beaucoup d'être ici aujourd'hui. J'avais des questions pour les deux témoins, mais, maître Muller, vous avez donné des réponses très exhaustives. Merci, sénatrice Seidman, de la question. Je pense que cela m'a été très utile.

Je vais vous poser ma question, monsieur Hetherington. L'une de mes préoccupations est que le projet de loi C-22 n'est pas normatif en ce sens qu'il respecte le seuil de pauvreté. Il y est indiqué qu'il faut tenir compte du seuil de pauvreté ou du panier de consommation. Tous les témoins ont été très clairs sur le fait que ce n'est pas suffisant lorsqu'on est une personne handicapée. Même votre document mentionne que le montant doit être supérieur d'au moins 30 % à la mesure du panier de consommation.

J'ai entendu quelque chose de très intéressant. Quelqu'un a dit — et je crois que c'est vrai — que le fait d'utiliser une mesure générale comme le panier de consommation et de l'appliquer aux personnes handicapées est, en fait, une bonne définition du capacitisme. Je pense que cela m'a vraiment interpellée.

Ma question est la suivante : le libellé devrait-il être plus fort? Suffit-il que nous demandions que le projet de loi exige seulement que l'on tienne compte, ou devrait-il être plus fort?

**M. Hetherington :** Bien sûr, il serait avantageux d'avoir un libellé plus fort. Nous nous heurtons aux mêmes difficultés, soit de le renvoyer sans amendement et de ne pas acheminer les fonds aux personnes qui y ont droit. À la Daily Bread Food Bank, nous avons recommandé la mesure du marché plus 30 %, pour tenir compte de l'augmentation des coûts. Mais c'est le même dilemme.

**La sénatrice Petitslerc :** Il vaudrait mieux que...

**M. Hetherington :** Ce serait préférable.

**La sénatrice Petitslerc :** Merci de la précision.

Je pense que je n'ai plus de questions pour l'instant.

**La sénatrice Lankin :** J'ai une question pour chacun d'entre vous, donc je vais être très brève, et je vous demanderais une réponse vraiment brève.

Our office has been working on a number of potential amendments. I think that as a committee, we will discuss the larger dilemma of no amendments and get it done versus amendments.

One of the amendments, Mr. Muller, is to clause 9 with respect to the insurance contracts. Our amendment has nine words — all of them contained within your 10 words, and the one that is missing is “private insurance plan.” It would read as follows: “Cannot be retained or recovered in whole or part unless the terms of any contract insurance plan or similar instrument.”

Does that omission of the word “private” amount to something that will create unintended consequences, or does the inclusion of the word “private” potentially create unintended consequences? You can defer and respond later in writing if you want.

**Mr. Muller:** I think that I would actually add “compensation” in the amendment, if you’re going to take away “private,” and just say, “insurance plan.” But “insurance plan” — effectively, my concern is private as opposed to public insurance plan, but if you say insurance plans in general, we’re going to be able to avoid workers’ compensation, and non-economic loss in Ontario becomes a problem. If we put the word “compensation” in, that will protect tort. If we ensure that we have an insurance plan, we’re going to end up covering off group long-term disability.

ASO contracts —

**Senator Lankin:** I will ask you to please submit the rest of that to us in an email, because we’re going to run out of time.

Mr. Schwartz, you mentioned that clause 9 was unconstitutional. Two of the amendments we’re working on one is in clause 8 with respect to provincial clawbacks and the other is in clause 9 with respect to federal agency clawbacks — not allowing it anywhere.

Do you see any constitutional problem, Mr. Schwartz, with an amendment that would say that the minister can enter into agreements with provinces, et cetera, that prohibit the province, departments or agencies for potentially clawing back, in whole or in part, a benefit under this bill? Are there any jurisdictional or constitutional problems you would have with this?

**Mr. Schwartz:** No, I would not. In my 35 years at the Ministry of the Attorney General, we had many instances in which there were federal-provincial agreements like that, whether it had to do with fishing quotas or Canada Health Act.

Notre bureau a travaillé sur un certain nombre d’amendements potentiels. Je pense que, en tant que comité, nous allons discuter du plus grand dilemme : l’absence d’amendements et l’entrée en vigueur rapide par opposition à des amendements.

L’un des amendements, maître Muller, porte sur l’article 9 concernant les contrats d’assurance. Notre amendement contient neuf mots — tous contenus dans vos 10 mots, et ceux qui manquent sont « régime d’assurance privé ». Il se lirait comme suit : « ne peut être recouvrée ou retenue, en tout ou partie, aux termes d’un contrat, d’un régime d’assurance ou d’un autre instrument semblable. »

L’omission du mot « privé » entraînera-t-elle des conséquences imprévues ou l’inclusion du mot « privé » est-elle susceptible de créer des conséquences imprévues? Vous pouvez répondre plus tard par écrit si vous le souhaitez.

**Me Muller :** Je pense que j’ajouterais en fait « compensation » dans l’amendement, si on enlève « privé », et dirais simplement « régime d’assurance ». Mais « régime d’assurance » — en effet, ma préoccupation est le régime d’assurance privé par opposition au régime d’assurance public, mais si vous parlez des régimes d’assurance en général, nous allons pouvoir éviter l’indemnisation des accidents du travail, et la perte non économique en Ontario devient un problème. Si nous insérons le mot « compensation », cela protégera la responsabilité civile. Si on veille à avoir un régime d’assurance, on va finir par couvrir l’invalidité de longue durée collective.

Les contrats de services de gestion seulement, les contrats de SGS...

**La sénatrice Lankin :** Je vous demanderais de bien vouloir nous soumettre le reste de ce texte dans un courriel, car nous allons manquer de temps.

Maître Schwartz, vous avez mentionné que l’article 9 était inconstitutionnel. Deux des amendements sur lesquels nous travaillons — l’un se trouve à l’article 8, en ce qui concerne les récupérations par les provinces, et l’autre, à l’article 9, en ce qui concerne les récupérations par des organismes fédéraux — ne le permettent nulle part.

Voyez-vous un problème constitutionnel, maître Schwartz, advenant qu’un amendement dise que la ministre peut conclure des ententes avec les provinces, et cetera, qui interdisent à la province, au ministère ou aux organismes de récupérer éventuellement, en tout ou en partie, une prestation au titre de ce projet de loi? Y voyez-vous des problèmes constitutionnels ou de partage des compétences?

**Me Schwartz :** Non. Au cours de mes 35 années au ministère du Procureur général, nous avons vu de nombreux cas d’ententes fédérales-provinciales comme celle-là, qu’il s’agisse de quotas de pêche ou de la Loi canadienne sur la santé. Ce genre

Those sorts of arrangements happen all the time. In fact, that is consistent with cooperative federalism, which the Supreme Court of Canada has said is the way we go now in jurisprudence as opposed to the old watertight compartments approach.

So I think those agreements would be wholly constitutional.

**Senator Lankin:** Okay, thank you.

Mr. Hetherington, you talked about the percentage of people coming and getting support from the food bank who report having disabilities and that disability is the prime cause for their need to use the food bank. That number was 50%, I think. You also talked about a stunning increase in the number of people who are coming in. Is that post-pandemic? Is that the increase in cost of living —

**The Chair:** Sorry, but we have to get this done somehow.

**Senator Lankin:** Next time, give me a warning as to how much time I have left when I ask.

**The Chair:** I apologize.

**Senator Kutcher:** My question would have been perfectly timed for Senator Lankin, so I'll continue along that line.

Long COVID is being called a mass-deterioration event, with the projected number of long-term disabilities from long COVID going up dramatically. We don't know how much at this point in time because we're not through with long COVID; we're just starting to see it now.

Would you say that we, as a committee, should be concerned about an expanding amount of long-term disability as a result of this pandemic that this bill may not have considered?

**Mr. Muller:** Thank you, Senator Kutcher. I am receiving long-term COVID cases. I've been practising, like I said, for 25 years. I've represented about 1,800 clients in Canada, and I represent clients in Ontario and British Columbia. I would say that the pandemic has been unbelievably challenging for clients with fibromyalgia, chronic fatigue, long COVID and mental health issues. Those individuals are really suffering. Taking away and not giving them the supplement that they should be receiving is really problematic.

**Senator Kutcher:** Could you say if the impact of long COVID on increasing the demand for long-term disability in this country will be substantive and this bill needs to reflect that?

d'arrangements se produit tout le temps. En fait, cela est conforme au fédéralisme coopératif, qui, selon la Cour suprême du Canada, est la voie que nous suivons maintenant dans la jurisprudence, par opposition à l'ancienne approche des compartiments étanches.

Je pense donc que ces ententes seraient parfaitement constitutionnelles.

**La sénatrice Lankin :** D'accord, merci.

Monsieur Hetherington, vous avez parlé du pourcentage de personnes qui reçoivent de l'aide de la banque alimentaire qui déclarent avoir un handicap, et du fait que le handicap est la principale raison pour laquelle elles doivent utiliser la banque alimentaire. Ce nombre était de 50 %, je pense. Vous avez également parlé d'une augmentation stupéfiante du nombre de personnes qui se présentent à la banque. Est-ce après la pandémie? Est-ce que l'augmentation du coût de la vie...

**La présidente :** Désolée, mais nous devons régler la question d'une manière ou d'une autre.

**La sénatrice Lankin :** La prochaine fois, prévenez-moi du temps qu'il me reste lorsque je poserai la question.

**La présidente :** Veuillez m'excuser.

**Le sénateur Kutcher :** Ma question aurait été parfaitement opportune pour la sénatrice Lankin, alors je vais continuer dans la même veine.

La COVID longue est qualifiée d'événement de détérioration généralisée, le nombre prévu d'invalidités à long terme attribuables à la COVID longue augmentant de façon spectaculaire. Nous ne connaissons pas l'ampleur à ce stade-ci, car nous n'en avons pas fini avec la COVID longue; nous commençons à peine à voir les résultats maintenant.

Diriez-vous que, en tant que comité, nous devrions nous préoccuper de l'augmentation du nombre d'invalidités de longue durée en raison de cette pandémie, ce dont le projet de loi n'a peut-être pas tenu compte?

**Me Muller :** Merci, sénateur Kutcher. Je reçois des cas de COVID longue. Je pratique, comme je l'ai dit, depuis 25 ans. J'ai représenté environ 1 800 clients au Canada, et je représente des clients en Ontario et en Colombie-Britannique. Je dirais que la pandémie a été incroyablement difficile pour les clients atteints de fibromyalgie, de fatigue chronique, de COVID longue et de problèmes de santé mentale. Ces personnes souffrent vraiment. Leur enlever... et ne pas leur donner le supplément qu'elles devraient recevoir est vraiment problématique.

**Le sénateur Kutcher :** Pourriez-vous dire si l'impact de la COVID longue sur l'augmentation des demandes de prestations d'invalidité de longue durée au pays sera important et si le projet de loi doit en tenir compte?

**Mr. Muller:** When you speak to the big three insurance companies, their claims have gone up. Their claims are going up due to long COVID; they're complaining about that. They're inundated, and they've got lots of lawsuits. Lots of people are being denied. It's a real problem.

**Senator Kutcher:** Thank you very much.

I have a last quick question. You shared with us that all your colleagues concur with your amendment. I'm impressed to hear that. But if we were to have the former dean of a law school here at committee, and if he were to give you a task to argue against your own amendment, what would you say? What would your argument against it be?

**Mr. Muller:** Let's talk about that. Minister Qualtrough said that a social benefit is what the insurance industry is talking about. So what did the industry say? On November 15, 2022, they defined the Canada benefit as a social benefit, since the object is to lift Canadians out of poverty. By doing so, there will be fewer — they don't say none — income support programs that will be offset given that this is an income stream.

On March 17, 2023, they use the same wording.

When an insurance company or an industry says "fewer," that doesn't mean anything. It means they're going to offset. Two of the three large insurance companies in Canada have language in their policies that would offset this language.

If I got it wrong and all of the trial lawyers associations of Canada got it wrong and the insurance industry is correct, it's clearly not clear and certain, and we don't have closure. By making the amendment, we will make it clear and certain, and there will be closure.

**Senator Kutcher:** Thank you very much.

**Senator Burey:** Thank you so much. It's just an honour to be here in a room where Canadians are working together so hard to find solutions.

My colleagues have looked at the issue of clawbacks, and you have given us some good information because that's something that has come up a lot. In medicine, we often have this thing where we look at things that we don't know. So I'm using this now to go to jump into the next part which is this: Do we have enough money to bring people with disabilities out of poverty? You spoke to that, Mr. Hetherington.

Now, using the same issue in terms of having something actually in the bill versus having it fixed in regulation or changed through ministerial powers, will the poverty line and using that

**Me Muller :** Lorsque vous parlez aux trois grandes compagnies d'assurance, leurs demandes d'indemnisation ont augmenté. Elles augmentent en raison de la COVID longue; les compagnies s'en plaignent. Elles sont submergées et font face à beaucoup de poursuites. Beaucoup de gens voient leur demande refusée. C'est un vrai problème.

**Le sénateur Kutcher :** Merci beaucoup.

J'ai une dernière question rapidement. Vous nous avez dit que tous vos collègues souscrivent à votre amendement. Je suis impressionné d'entendre cela. Mais si nous devons avoir l'ancien doyen d'une Faculté de droit ici au comité et qu'il vous confiait la tâche de plaider contre votre propre amendement, que diriez-vous? Quel serait votre argument contre l'amendement?

**Me Muller :** Parlons-en. La ministre Qualtrough a déclaré que l'industrie de l'assurance parle d'une prestation sociale. Alors, qu'a dit l'industrie? Le 15 novembre 2022, elle a défini l'allocation canadienne comme une prestation sociale, puisque l'objectif est de sortir les Canadiens de la pauvreté. De cette façon, la prestation ne constituera pas un flux de revenu, et moins de programmes de soutien du revenu — on ne dit pas aucun — viendront en réduire le montant.

Le 17 mars 2023, les représentants utilisent le même libellé.

Quand une compagnie d'assurance ou une industrie dit « moins », cela ne veut rien dire. Cela signifie qu'il va y avoir compensation. Deux des trois grandes compagnies d'assurance au Canada ont un libellé dans leur police qui annulerait ce libellé.

Si je me suis trompé et que toutes les associations d'avocats plaidants du Canada se sont trompées et que l'industrie de l'assurance a raison, ce n'est manifestement pas clair ni certain, et nous n'avons pas réglé la question. Si nous proposons l'amendement, l'affaire devient claire et certaine, et la question sera réglée.

**Le sénateur Kutcher :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Burey :** Merci beaucoup. C'est tout simplement un honneur d'être ici dans une salle où des Canadiens travaillent si fort ensemble pour trouver des solutions.

Mes collègues se sont penchés sur la question des récupérations, et vous nous avez donné de bons renseignements parce que c'est quelque chose qui revient énormément. En médecine, il arrive souvent qu'on examine des choses qu'on ne connaît pas. J'utilise donc la même approche pour passer à la partie suivante : avons-nous assez d'argent pour sortir les personnes handicapées de la pauvreté? Vous en avez parlé, monsieur Hetherington.

Maintenant, en utilisant la même question pour ce qui est d'inscrire réellement quelque chose dans le projet de loi plutôt que de l'établir par voie de règlement ou de le modifier par des

basket measure without a modifier — should it actually be in the bill itself, or is this something that we could change through regulation or have input through regulation, as has been suggested, or through ministerial power? Is this a similar situation with the insurance company thing — that we want to make sure we have enough money for people with disabilities?

**Mr. Schwartz:** Could I get clarification on your question? Is it whether the clawback can be in the regulation or the —

**Senator Burey:** Not the clawback — the amount that people will be able to get. It really says that you have to take into consideration this basket of measure. Maybe Mr. Hetherington, you're not a lawyer —

**Mr. Hetherington:** No, I'm not.

**Senator Burey:** — but is it something we can fix with regulation or ministerial power, or do we need to put it in the bill — something more prescriptive?

**Mr. Hetherington:** As was mentioned to the senator, it would be preferable to do that.

You asked if we have enough money. When you first asked that, I took it to mean, nationally, do we have enough money to be able to do this. From an economic perspective, we know that poverty costs \$33 billion just in Ontario alone. It is incredibly expensive to carry on with the current system that leaves people so far behind. We need to make that investment.

To Senator Lankin's earlier question, our numbers indicate that we went from about 60,000 clients per month to 120,000 at the start of the pandemic, and now it is 270,000 a month, and there is no indication that the ratio of people who have a disability has changed from 2020 to 2023.

**Mr. Muller:** I will add one comment. We owe it to our children and grandchildren who might get Parkinson's, MS or cancer and become impoverished to ensure that money doesn't get bled out of the system and go to insurance companies when that money can go to the disabled and impoverished.

Yes, if you put an amount in, or at least tie it to some amount — but I think as the cost of living goes up in the bill, where we add the cost of living, that's going to impact more and more people on long-term disability benefits if we don't fix the problem.

pouvoirs ministériels, est-ce que le seuil de pauvreté et l'utilisation du panier de consommation, sans modificateur... devrait-on l'inscrire dans le projet de loi lui-même, ou est-ce quelque chose que nous pourrions changer par voie de règlement. Devrions-nous nous exprimer par voie de règlement, comme cela a été suggéré, ou prévoir un pouvoir ministériel? Est-ce une situation semblable à celle des compagnies d'assurance? Nous voulons veiller à avoir assez d'argent pour les personnes handicapées.

**Me Schwartz :** Pourrais-je obtenir des éclaircissements à propos de votre question? Est-ce que la récupération peut figurer dans le règlement ou...

**La sénatrice Burey :** Pas la récupération — le montant que les gens pourront obtenir. Cela dit vraiment qu'il faut tenir compte de la mesure du panier de consommation. Peut-être que M. Hetherington, vous n'êtes pas avocat...

**M. Hetherington :** Non, je ne le suis pas.

**La sénatrice Burey :** ... mais est-ce quelque chose que nous pouvons régler au moyen d'un règlement ou d'un pouvoir ministériel, ou devons-nous l'inclure dans le projet de loi — quelque chose de plus normatif?

**M. Hetherington :** Comme on l'a dit au sénateur, il serait préférable de faire cela.

Vous avez demandé si nous avons assez d'argent. Lorsque vous avez posé cette question pour la première fois, j'ai cru que vous demandiez si, à l'échelle nationale, nous avons assez d'argent pour pouvoir faire cela. D'un point de vue économique, nous savons que la pauvreté coûte 33 milliards de dollars rien qu'en Ontario. Il est incroyablement coûteux de continuer avec le système actuel, qui laisse les gens si loin derrière. Nous devons faire cet investissement.

Pour répondre à la question précédente de la sénatrice Lankin, nos chiffres indiquent que nous sommes passés d'environ 60 000 clients par mois à 120 000 au début de la pandémie, et maintenant, nous en avons 270 000 par mois, et rien n'indique que le ratio de personnes handicapées ait changé de 2020 à 2023.

**Me Muller :** J'ajouterai un commentaire. Nous devons à nos enfants et à nos petits-enfants, qui pourraient contracter la maladie de Parkinson, la sclérose en plaques ou le cancer et s'appauvrir, de veiller à ce que l'argent ne sorte pas du système et aille aux compagnies d'assurance alors qu'il peut être versé aux personnes handicapées et aux pauvres.

Oui, si vous mettez un montant, ou du moins que la mesure est rattachée à un certain montant — mais je pense que, à mesure que le coût de la vie augmente dans la facture, lorsque nous ajoutons le coût de la vie, cela aura de plus en plus une incidence sur les personnes qui reçoivent des prestations d'invalidité de longue durée si nous ne réglons pas la question.

**The Chair:** Thank you very much.

**Senator Bernard:** Some of my questions have been asked and answered, so that's good. I do have one question, which is for you, Mr. Hetherington.

I want to ask about your stats on usage of the food bank. You said 50% are persons with disabilities. Do you have further disaggregated data that would identify for us how many of those people might be over the age of 65?

One of the concerns that has been raised a number of times by a number of different witnesses is the fact that this bill is limited to people of working age, and working age is identified at age 65.

**Mr. Hetherington:** We do have that data. I would ask if I could submit that to the committee.

**Senator Bernard:** That would be very helpful. Thank you.

**Senator Dasko:** Thank you, witnesses, for being here. Some of my questions have been answered, but I'm a bit unclear about the proposal that you've put forward.

The clawbacks have been a great concern of this committee. We've asked a lot of witness about clawbacks. We understand that the federal government, the minister, will be negotiating with the provinces. We have focused a lot so far on potential clawbacks from provincial government supports, but, of course, this is an important area, the clawbacks from insurance companies. You've explained how this might work.

Mr. Schwartz, you put this in the context of cooperative federalism, and yet, this would be an amendment which would seem to take jurisdiction to the federal level over this, if I'm reading you correctly, just theoretically or potentially. Is there a possibility of a court challenge, let's say, if this amendment were put in the bill? Would the insurance companies be able to say, "This is not a good idea. This really isn't your jurisdiction." Is that a possibility?

**Mr. Schwartz:** That's a great question. Yes, of course, it's a possibility. In fact, the insurance industry is very litigious, as Mr. Muller can attest to, and may want the set-off.

When I spoke before about cooperative federalism as opposed to watertight compartments, I was talking about the overall evolution of constitutional law. During the Depression, Parliament passed the Unemployment Insurance Act. The Privy

**La présidente :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Bernard :** Certaines de mes questions ont été posées, et on y a répondu, donc c'est bien. J'ai une question, qui s'adresse à vous, monsieur Hetherington.

J'aimerais vous demander quelles sont vos statistiques sur l'utilisation de la banque alimentaire. Vous avez dit que 50 % des utilisateurs sont des personnes handicapées. Avez-vous d'autres données désagrégées qui nous permettraient de déterminer combien de ces personnes pourraient avoir plus de 65 ans?

Une des préoccupations que plusieurs témoins différents ont soulevées à maintes reprises est que le projet de loi se limite aux personnes en âge de travailler et que l'âge de travailler maximal est 65 ans.

**M. Hetherington :** Nous avons ces données. Est-ce que je pourrais les soumettre au comité?

**La sénatrice Bernard :** Ce serait très utile. Merci.

**La sénatrice Dasko :** Merci, chers témoins, d'être ici. On a répondu à certaines de mes questions, mais je ne comprends pas très bien la proposition que vous avez présentée.

Le comité est très préoccupé par les récupérations. Nous avons questionné de nombreux témoins à propos des récupérations. Nous comprenons que le gouvernement fédéral, la ministre, négociera avec les provinces. Jusqu'à présent, nous nous sommes beaucoup concentrés sur les récupérations potentielles des aides des gouvernements provinciaux, mais, bien sûr, il s'agit d'un aspect important, soit les récupérations des compagnies d'assurance. Vous avez expliqué la façon dont cela pourrait fonctionner.

Maître Schwartz, vous le présentez dans le contexte du fédéralisme coopératif, et il semble pourtant que l'amendement donnerait compétence au niveau fédéral à cet égard, si je vous lis bien, théoriquement ou potentiellement. Y a-t-il une possibilité de contestation judiciaire, disons, si l'amendement était inclus dans le projet de loi? Les compagnies d'assurance pourraient-elles dire : « Ce n'est pas une bonne idée. Ce n'est pas vraiment votre champ de compétence. » Est-ce une possibilité?

**Me Schwartz :** C'est une excellente question. Oui, bien sûr, c'est une possibilité. En fait, l'industrie de l'assurance est très procédurière, comme Me Muller peut en témoigner, et peut vouloir la compensation.

Quand j'ai parlé tout à l'heure du fédéralisme coopératif par opposition aux compartiments étanches, je parlais de l'évolution globale du droit constitutionnel. Pendant la Dépression, le Parlement a adopté la Loi sur l'assistance chômage. Le Conseil

Council in England struck it down and said, “Insurance, that’s a provincial responsibility. You can’t do it.”

We’ve seen an evolution and a sea change in that where the court looks, as much as possible, to find a way for the two systems to work together.

Our amendment doesn’t change the nature of the bill. The pith and substance of this bill is to provide a supplemental benefit to help persons with disabilities get out of poverty. Our amendment has an incidental impact, an ancillary impact, on the insurance industry.

The insurance industry can say, “Our premiums will go up.” They really can’t. This is a new benefit. Their current premiums are based on the existing social programs, Workers’ Compensation, ODSPA, et cetera. So it doesn’t really affect their bottom line right now. It would be an added bonus to them if they could also set-off this amount.

When I speak of cooperative federalism, I’m talking about the trend. We saw it with the Genetic Non-Discrimination Act.

It is an interesting case, because the government, itself, said, “We can’t do this in interference with insurance companies.” This Senate said, “No. We’re starting this bill.” There was a free vote in Parliament. The free vote passed the legislation. It was challenged. The Attorney General of Canada did something very unusual, in my experience. He argued against the constitutionality of the bill that started in the Senate, and the Supreme Court of Canada came down and said, “Of course the federal government can effect this one small part of the insurance contract and can say, ‘You may not ask someone for their genetic history.’”

**Senator Arnot:** My question is for Mr. Hetherington. Sir, you mentioned that the design of the benefit is in the regulations, and you really can’t comment on it because you haven’t seen it.

How would you design the benefit? More importantly, what input does civil society need, and what mechanism is there for you to get in front of those who will actually draft that benefit? That seems, to me, one of the most salient features of this whole work, so you need to be there.

Second, what can the Senate do to ensure that this issue gets dealt with?

privé d’Angleterre l’a invalidée et a déclaré : « L’assurance est une responsabilité provinciale. Vous ne pouvez pas vous en occuper. »

Nous avons vu une évolution et un changement radical dans ce domaine, où les tribunaux cherchent, autant que possible, à trouver un moyen pour que les deux systèmes fonctionnent ensemble.

Notre amendement ne change pas la nature du projet de loi. L’essence même du projet de loi est de fournir une prestation supplémentaire pour aider les personnes handicapées à sortir de la pauvreté. Notre amendement a un impact secondaire, un impact accessoire, sur l’industrie de l’assurance.

L’industrie de l’assurance peut dire : « Nos primes vont augmenter. » Les compagnies ne peuvent pas vraiment le faire. C’est une nouvelle prestation. Leurs primes actuelles sont fondées sur les programmes sociaux existants, l’indemnisation des accidents du travail, la Loi sur le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, et cetera. Cela n’a donc pas vraiment d’incidence sur leur résultat net pour le moment. Ce serait un avantage supplémentaire pour eux s’ils pouvaient également compenser ce montant.

Quand je parle de fédéralisme coopératif, je parle de tendance. Nous l’avons vu avec la Loi sur la non-discrimination génétique.

Il s’agit d’un cas intéressant parce que le gouvernement lui-même a dit : « Nous ne pouvons pas entraver le travail des compagnies d’assurance. » Le Sénat a dit : « Non. Nous présentons le projet de loi. » Il y a eu un vote libre au Parlement. Le vote libre a été en faveur de la législation. Il a été contesté. Le procureur général du Canada a fait quelque chose de très inhabituel, d’après mon expérience. Il a contesté la constitutionnalité du projet de loi qui a été déposé au Sénat, et la Cour suprême du Canada s’est prononcée en déclarant : « Bien sûr, le gouvernement fédéral peut effectuer cette petite partie du contrat d’assurance et dire “vous ne pouvez pas demander à une personne de fournir ses antécédents génétiques”. »

**Le sénateur Arnot :** Ma question s’adresse à M. Hetherington. Monsieur, vous avez mentionné que la conception ou la prestation se trouve dans le règlement, et vous ne pouvez pas vraiment faire de commentaires à ce sujet parce que vous ne l’avez pas vu.

Comment concevriez-vous la prestation? Fait plus important encore, de quelle contribution la société civile a-t-elle besoin et de quel mécanisme disposez-vous pour vous présenter à ceux qui élaboreront réellement la prestation? Cela me semble être l’une des caractéristiques les plus saillantes de tout ce travail, vous devez donc être là.

De même, que peut faire le Sénat pour veiller à ce que la question soit réglée?

You mentioned no appeal process. That's obviously a gap. There needs to be easy access to appeal. It should be in the summary, in my opinion. There should be assistance for individuals who need help in making an appeal. Reasons for denial of an appeal or a reduction to any benefit should be in writing. Those are my general comments.

I'm wondering what you might say about all of that. What can we do here in this committee to make sure that's done properly?

**Mr. Hetherington:** I would say I would follow your advice. In terms of how you design that, everything that you have said, I agree with. I would add that it shouldn't be designed by us. Those regulations should be designed through co-creation, as has been promised by the minister. I think that's valuable.

You're looking at those four buckets in terms of making sure that there is an appeal process, that it's accessible and using this as an opportunity for the sharing of information between the province and CRA, so that automatic registrations happen and the benefit moves forward. So eligibility, and then, finally, around what we've spoken about a couple of times in terms of what that minimum is, and that minimum being that market basket and an accounting for the additional costs that those persons with disabilities have.

**The Chair:** Senator Arnot has given me one minute, and I would like to ask a question of either Mr. Muller or Mr. Schwartz, and you can get back to us in writing.

We have a brief in front of us from the Canadian Life and Health Insurance Association. They recommend that the Canada disability benefit be defined as a social benefit. By doing so, this would guard against offsets.

**Mr. Muller:** The written submissions that I already provided to this Senate committee has the wording of two of the three largest insurance companies, and that wording would be caught under an offset provision or set-off provision. "Government plan" or "government program" is listed in two of the three major insurance companies.

When I ask my colleagues who are defence lawyers, they say, "Of course, it's going to be caught under a government plan and government program." I have asked mediators. They say, "Yes. Of course, it will be."

CLHIA, while they're going to come here next week, they're going to say they represent 95% or 99% of the industry. Administrative services only, or ASO contracts, are contracts that are outside of CLHIA. Loblaws has an ASO contract, University of Toronto is ASO. IBM is an administrative services

Vous avez mentionné l'absence de processus d'appel. C'est évidemment une lacune. Il doit y avoir un accès facile pour faire appel. À mon avis, cela devrait se trouver dans le sommaire. Il devrait y avoir une assistance pour les personnes qui ont besoin d'aide pour faire appel. Les motifs du refus d'un appel ou d'une réduction de toute prestation doivent être consignés par écrit. Ce sont mes commentaires généraux.

Je me demande ce que vous pourriez dire à propos de tout cela. Que peut faire le comité pour veiller à ce que ce soit fait correctement?

**M. Hetherington :** Je dirais que je suivrais vos conseils. En ce qui concerne la conception, je souscris à tout ce que vous avez dit. J'ajouterais que le règlement ne devrait pas être conçu par nous. Ce règlement devrait être conçu en cocréation, comme l'a promis la ministre. Je pense que c'est précieux.

Vous examinez ces quatre considérations pour vous assurer qu'il y a un processus d'appel, qu'il est accessible et que vous l'utilisez comme une occasion de mettre en commun l'information entre la province et l'Agence du revenu du Canada, de sorte que l'enregistrement est automatique et que la prestation va de l'avant. Donc, l'admissibilité, et puis, enfin, ce dont nous avons parlé à quelques reprises quant au montant minimal, et ce montant minimal étant le panier de consommation et la prise en considération des coûts supplémentaires que doivent assumer les personnes handicapées.

**La présidente :** Le sénateur Arnot m'a accordé une minute, et j'aimerais poser une question soit à Me Muller, soit à Me Schwartz, et vous pourrez nous répondre par écrit.

Nous avons devant nous un mémoire de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes. L'association recommande que la prestation canadienne d'invalidité soit définie comme une prestation sociale. Ainsi, cela permettrait de se prémunir contre les compensations.

**Me Muller :** Les observations écrites que j'ai déjà transmises au comité sénatorial contiennent le libellé utilisé par deux des trois plus grandes compagnies d'assurance, et ce libellé relèverait d'une disposition de déduction ou de compensation. Le « régime gouvernemental » ou « programme gouvernemental » est répertorié dans les documents de deux des trois principales compagnies d'assurance.

Quand je demande à mes collègues qui sont avocats de la défense, ils disent : « Bien sûr, ce sera visé par un régime ou un programme du gouvernement. » J'ai demandé aux médiateurs, et ils disent : « Oui. Bien sûr, ce sera le cas. »

L'ACCAP, qui comparaitra ici la semaine prochaine, dira qu'elle représente 95 ou 99 % de l'industrie. Les services administratifs seulement, ou contrats de SGS, sont des contrats qui ne relèvent pas de l'ACCAP. Loblaws a un contrat de SGS, l'Université de Toronto aussi. IBM a un contrat de services de

only contract. Costco has for two years. Bell, City of Toronto, City of Ottawa, OC Transpo —

**The Chair:** Thank you, Mr. Muller. You have made your point.

**Mr. Schwartz:** The bottom line, senator, is calling it a social benefit will not change the fact that it can be offset.

**The Chair:** Thank you very much to all three of you. Please appreciate how much wisdom you have imparted to our study of this bill.

Colleagues, we will commence our study of Bill C-22. For our second panel we welcome in person Robert Lattanzio, Executive Director, ARCH Disability Law Centre; and Vince Calderhead, Lawyer with Pink Larkin. Thank you very much to both of you for being with us in person today. I now invite you to provide opening remarks. I remind you that you have five minutes allocated for opening statements followed by questions from our members. Mr. Lattanzio, the floor is yours.

**Robert Lattanzio, Executive Director, ARCH Disability Law Centre:** Thank you. Good morning, Madam Chair and honourable members of the committee.

I acknowledge that I am here on the unceded territory of the Anishinaabe Algonquin peoples.

I am grateful for this opportunity to appear before you regarding your study of Bill C-22. My name is Robert Lattanzio. I am the Executive Director of ARCH Disability Law Centre, also known as ARCH. ARCH is a specialty legal clinic that practises exclusively in disability rights law. Our clients are persons with disabilities who live in poverty and often experience intersecting discrimination. Since our incorporation in 1979, ARCH has worked alongside disability rights groups and persons with disabilities on a wide range of legal issues.

There has been significant testimony before this committee on the urgent need for the Canada disability benefit due to the deep and disproportionate poverty that persons with disabilities face. The pandemic, the rise of costs of living, the liberalization of medical assistance in dying and the lack of critical supports for persons with disabilities add to the urgency and need for the benefit.

We therefore applaud the efforts in recognizing this dire reality and Minister Qualtrough's leadership in that regard.

However, as lawyers who work closely with persons with disabilities living with poverty across Ontario, it is our responsibility to express our concern at the deficiencies of this

gestion seulement. Costco en a un depuis deux ans. Bell, la Ville de Toronto, la Ville d'Ottawa, OC Transpo...

**La présidente :** Merci, maître Muller. Vous nous avez convaincus.

**Me Schwartz :** Ce qui importe, sénateur, c'est que le fait d'appeler cela une prestation sociale ne changera rien au fait qu'elle peut être compensée.

**La présidente :** Merci beaucoup à vous trois. Sachez que nous apprécions la sagesse dont vous nous avez fait profiter dans notre étude de ce projet de loi.

Chers collègues, nous allons commencer notre étude du projet de loi C-22. Pour notre deuxième groupe de témoins, nous accueillons en personne Robert Lattanzio, directeur général, ARCH Disability Law Centre, et Vince Calderhead, avocat chez Pink Larkin. Merci beaucoup à vous deux d'être avec nous en personne aujourd'hui. Je vous invite maintenant à faire des remarques liminaires. Je vous rappelle que vous disposez de cinq minutes pour des déclarations liminaires suivies de questions de nos membres. Monsieur Lattanzio, la parole est à vous.

**Robert Lattanzio, directeur général, ARCH Disability Law Centre :** Merci. Bonjour, madame la présidente et honorables membres du comité.

Je reconnais que je suis ici sur le territoire non cédé des peuples algonquins anishinabes.

Je suis reconnaissant de l'occasion de comparaître devant vous au sujet de votre étude du projet de loi C-22. Je m'appelle Robert Lattanzio. Je suis directeur général d'ARCH Disability Law Centre, aussi appelé ARCH. ARCH est une clinique juridique spécialisée dont la pratique est axée exclusivement sur les droits des personnes handicapées. Nos clients sont des personnes handicapées qui vivent dans la pauvreté et subissent souvent une discrimination intersectionnelle. Depuis sa constitution en société en 1979, ARCH a travaillé aux côtés de groupes de défense des droits des personnes handicapées et de personnes handicapées sur un large éventail de questions juridiques.

Le comité a entendu de nombreux témoignages sur le besoin urgent de la prestation canadienne pour personnes handicapées en raison de la pauvreté profonde et disproportionnée à laquelle les personnes handicapées sont confrontées. La pandémie, la hausse du coût de la vie, la libéralisation de l'aide médicale à mourir et le manque de soutien essentiel pour les personnes handicapées ajoutent à l'urgence et au besoin de la prestation.

Nous saluons donc les efforts déployés pour reconnaître cette terrible réalité et le leadership de la ministre Qualtrough à cet égard.

Cependant, en tant qu'avocats qui travaillent en étroite collaboration avec des personnes handicapées vivant dans la pauvreté partout en Ontario, il nous incombe d'exprimer notre

bill and how those deficiencies may severely hamper the timely development of regulations and the receipt of benefits.

There is no question that this bill requires amendments to achieve its stated purpose of reducing poverty for persons with disabilities. We recognize that this bill is framework legislation and that most of the details of the benefit will be developed in regulations. However, the Senate can and should make amendments to include, at least, some human rights and process-oriented goalposts in the bill. These will help to establish a framework that reflects at least in part gains made by disability communities in asserting themselves as rights holders in domestic and international human rights law.

We have provided a written brief to this committee with specific language on amendments. I will focus on four amendments today that can only be made through legislation. I really want to stress that. These amendments will facilitate regulation development, reduce delays to ensure that benefits are received as soon as possible by those most in need, and do not circumvent the involvement of disability communities in that regulation development process.

First, the coming into force of this bill has direct and significant impact on how quickly benefits will reach those in need. There is a technical deficiency currently in clause 14 as it is drafted. Pursuant to the Interpretation Act, I would interpret that clause as this bill would come into force upon Royal Assent. This is precisely what we and our communities are asking for, but due to how it is drafted there is ambiguity. With that ambiguity we are worried it will cause delay. We would imagine that an amendment to remedy this deficiency of clause 14 might be put forward, and we caution that any amendment put forward should, in no way delay the coming into force of the act beyond Royal Assent.

Second, the bill must allow for automatic eligibility of persons who already receive disability-related income supports. An amendment is needed to require regulation development on this issue. We must avoid unnecessary, burdensome administrative processes and barriers, and not require people to “re-prove” their disability.

Third, the bill must clarify that benefits will not be withheld due to delays to some of the “no clawback” agreement negotiations by the federal, provincial or territorial governments. We support all efforts to ensure that there will be no clawback of the benefit, and we just had that discussion. However, there is a

préoccupation face aux lacunes de ce projet de loi et à la façon dont ces lacunes peuvent gravement entraver l'élaboration d'un règlement en temps opportun et la réception des prestations.

Il est évident que le projet de loi nécessite des amendements pour atteindre son objectif déclaré visant à réduire la pauvreté des personnes handicapées. Nous sommes conscients que ce projet de loi constitue une loi-cadre et que la plupart des détails de la prestation seront élaborés dans le règlement. Toutefois, le Sénat peut faire des amendements et devrait le faire en vue d'inclure, au moins, certains droits de la personne et des objectifs axés sur le processus dans le projet de loi. Ces amendements permettront d'établir un cadre qui reflète, du moins en partie, les progrès réalisés par les communautés des personnes handicapées pour s'affirmer comme détenteurs de droits dans la législation nationale et internationale sur les droits de la personne.

Nous avons fourni un mémoire écrit au comité avec un libellé spécifique concernant les amendements. Je me concentrerai aujourd'hui sur quatre amendements qui ne peuvent être déposés que par voie législative. Je tiens vraiment à le préciser. Ces amendements faciliteront l'élaboration du règlement, réduiront les retards afin de garantir que les personnes qui en ont le plus besoin reçoivent les prestations le plus rapidement possible et ne contourneront pas la participation des communautés de personnes handicapées au processus d'élaboration du règlement.

Premièrement, l'entrée en vigueur de ce projet de loi a un impact direct et important sur la manière dont les prestations seront versées rapidement à ceux qui en ont besoin. Il existe une lacune technique dans l'article 14, tel qu'il est rédigé présentement. Conformément à la Loi d'interprétation, j'interpréteraï cette partie comme si le projet de loi entrait en vigueur après la sanction royale. C'est précisément ce que nous et nos communautés demandons, mais la formulation de cet article est ambiguë. Nous craignons que cette ambiguïté ne cause un retard. Nous imaginons qu'un amendement visant à corriger cette lacune de l'article 14 pourrait être proposé, et nous souhaitons formuler une mise en garde : tout amendement proposé ne devrait en aucun cas retarder l'entrée en vigueur de la loi après la sanction royale.

Deuxièmement, le projet de loi doit permettre que les personnes qui reçoivent déjà des mesures de soutien du revenu liées à un handicap soient automatiquement admissibles. Un amendement est nécessaire pour exiger l'élaboration d'un règlement sur cette question. Nous devons éviter les processus et les obstacles administratifs inutiles et contraignants, et ne pas exiger des personnes handicapées qu'elles « prouvent de nouveau » leur handicap.

Troisièmement, le projet de loi doit préciser que les prestations ne seront pas suspendues en raison des retards dans certaines négociations concernant un accord de « non-récupération » par les gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux. Nous soutenons tous les efforts visant à garantir qu'il n'y aura pas de

growing concern that such negotiations may unfairly delay or hold up the receipt of the benefit for people in provinces or territories who already have an agreement in place.

Fourth, there needs to be a statutory right of appeal to a tribunal in the bill. The amendment proposed is quite standard language and would still leave the details to regulation development. Access to justice is a fundamental human right.

The amendments proposed will guide the regulation development process, provide important rights-based protections and facilitate benefits —

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Lattanzio. I'm afraid we must proceed with our timelines.

Mr. Calderhead?

**Vince Calderhead, Lawyer, Pink Larkin, as an individual:** Thank you. Good afternoon, chair and members of this committee.

I want to just say a word about my own background and expertise in this area. As a human rights lawyer, I have almost 40 years of experience in income support cases in many provinces in Canada — social assistance cases — and internationally at the United Nations before treaty bodies, and I just note, with a few seconds of pride, having settled a major human rights case yesterday, that had been before human rights bodies and the Nova Scotia Court of Appeal, for ten years on behalf of people with disabilities in Nova Scotia, now ensuring their right to live in community.

Lastly, I also want to note that for 27 years at Dalhousie University's Schulich School of Law, I taught a course called, "Poverty Law and Human Rights." I can't help but note that my predecessor in teaching that course was Senator Cotter, and it's pleasing to see him this morning.

**Senator Cotter:** I taught it poorly.

**Mr. Calderhead:** My comments just now relate exclusively to clause 11 of the amended bill. I support the submissions of Mr. Lattanzio and Mr. Lepofsky, who will be a subsequent witness. I support them, but today, just now, I want to address clause 11(1.1) of the amended bill, the one entitled "Amount of benefit."

récupération des prestations, et nous venons d'avoir cette discussion. Cependant, nous craignons de plus en plus que ces négociations ne retardent ou ne bloquent injustement le versement des prestations pour les habitants des provinces ou des territoires qui ont déjà conclu un accord.

Quatrièmement, le projet de loi doit inclure un droit d'appel devant un tribunal. L'amendement prolongé est tout à fait standard et laisse les détails aux responsables de l'élaboration du règlement. L'accès à la justice est un droit fondamental de la personne.

Les amendements proposés guideront le processus d'élaboration du règlement, fourniront des protections fondées sur les droits et faciliteront les prestations...

**La présidente :** Merci beaucoup, monsieur Lattanzio. Je regrette, mais nous devons respecter nos délais.

Maître Calderhead?

**Me Vince Calderhead, avocat, Pink Larkin, à titre personnel :** Je vous remercie. Bon après-midi, madame la présidente et membres du comité.

J'aimerais simplement dire un mot au sujet de mes propres antécédents et de mon expertise dans ce domaine. En tant qu'avocat spécialisé en droits de la personne, je compte presque 40 années d'expérience dans des affaires touchant le soutien au revenu dans plusieurs provinces au Canada — des affaires d'aide sociale — et à l'international, aux Nations unies, devant les organes créés par traité, et je précise simplement avec quelques secondes de fierté, que j'ai réglé hier une affaire importante liée aux droits de la personne, qui avait été portée devant les organismes de défense des droits de la personne et la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse où elle a été débattue pendant 10 ans, au nom des personnes handicapées de la Nouvelle-Écosse : leur droit de vivre dans la collectivité est désormais garanti.

Enfin, j'aimerais également mentionner que pendant 27 ans j'ai donné un cours intitulé « Droit des pauvres et droits de la personne », à la Faculté de droit Schulich de l'Université Dalhousie. Je ne peux m'empêcher de faire remarquer que la personne qui donnait ce cours avant moi était le sénateur Cotter, et c'est un plaisir de le voir ce matin.

**Le sénateur Cotter :** Je l'ai mal enseigné.

**Me Calderhead :** Les commentaires que je viens vous présenter concernent exclusivement l'article 11 du projet de loi modifié. J'appuie les arguments de M. Lattanzio et M. Lepofsky, qui témoignera plus tard. Je les soutiens, mais aujourd'hui, pour l'instant, je vais parler de l'article 11(1.1) du projet de loi modifié, celui qui s'intitule « Montant de la prestation ».

As things stand, Bill C-22 makes zero provision for adequacy. It could be a dollar a month under the regulations. Or some future government — if not this government — might make it that, and the bill would say nothing at all about it.

Yet, in 2023, the Canada disability benefit cannot leave people in poverty. The minister has said her intention in this bill is to lift people with disabilities out of poverty. International human rights obligations require Canada to ensure the right to an adequate income under various treaties. With this bill, there is enormous potential to achieve a magnificent next step toward a basic annual income in Canada, one that will remove people with disabilities from living in poverty.

Let me also address the so-called urgency claim. Some witnesses have come before you saying, “This bill must pass urgently without delay to get funds into the hands of persons with disabilities.” Clearly, that’s a valid concern, but I make three points for you to consider:

While many witnesses may have asked for a quick, unamended bill, some of these same witnesses had the same message before the House of Commons committee and ironically welcomed amendments that passed that came out of the House of Commons committee. Secondly, many of these same witnesses, when we look at the transcripts, have also said that they want poverty for persons with disabilities to end, so it’s actually a mixed message by some disability rights groups.

And as with any other equality-seeking group, there are a variety and range of perspectives. It’s simply wrong to say, “Disability rights groups say ‘X,’” when we know there are a range and a continuum.

But let’s really talk about the main purpose of the delay. The minister has said her priority is to ensure there is no clawback. That can’t happen in legislation coming from the federal government; these are social assistance provincial matters. The way no clawback will get resolved will be through negotiations, and those negotiations will take a long time.

What is the Exhibit A on that? It is the national child care program. Each province had to negotiate an individual agreement. That being the case, there is nothing in this legislation to control that. The delay will not be because of the legislative process; it will be because of the negotiation process, which can be expected to take many months, if not a year or two.

Actuellement, le projet de loi C-22 ne prévoit aucune disposition concernant un revenu adéquat. Il pourrait être question d’un dollar par mois en vertu de la réglementation. Ou bien un futur gouvernement — sinon le gouvernement actuel — pourrait fixer la prestation à ce montant, et le projet de loi ne prévoirait rien du tout à ce sujet.

Pourtant, en 2023, la Prestation canadienne pour les personnes handicapées ne peut pas laisser les gens dans la pauvreté. La ministre a dit que son intention avec ce projet de loi est de sortir les personnes handicapées de la pauvreté. Les obligations internationales en matière de droits de la personne exigent que le Canada garantisse le droit à un revenu adéquat en vertu de divers traités. Avec le présent projet de loi, il existe une occasion en or de franchir une magnifique nouvelle étape vers l’instauration d’un revenu annuel de base au Canada, qui permettra aux personnes handicapées de ne plus vivre dans la pauvreté.

De plus, permettez-moi d’aborder la question de la prétendue urgence. Certains témoins vous ont dit : « Ce projet de loi doit être adopté d’urgence, sans délai, pour que l’on commence à verser les fonds aux personnes handicapées. » C’est une préoccupation valide, manifestement, mais je soulève trois points que vous devez prendre en considération :

Bien que plusieurs témoins aient demandé un projet de loi rapide non modifié, certains d’entre eux ont exprimé le même message devant le comité de la Chambre des communes et, ironiquement, ils ont accueilli favorablement les amendements adoptés par le comité de la Chambre des communes. Ensuite, bon nombre de ces mêmes témoins ont déclaré, d’après les transcriptions, qu’ils voulaient que l’on mette un terme à la pauvreté des personnes handicapées, alors c’est en fait un message contradictoire de la part de certains groupes de défense des droits des personnes handicapées.

Et comme pour chaque groupe aspirant à l’égalité, il existe une diversité de points de vue. Il est simplement erroné de dire « les groupes de défense des droits des personnes handicapées disent ceci ou cela », alors que nous savons qu’il existe une diversité et un continuum d’opinions.

Or, il faut vraiment parler de l’objectif principal de ce retard. La ministre a déclaré que sa priorité était de s’assurer qu’il n’y ait pas de récupération. Ce n’est pas possible avec une loi émanant du gouvernement fédéral; il s’agit ici de questions d’aide sociale qui relèvent des provinces. L’absence de récupération sera réglée par des négociations, et ces négociations prendront beaucoup de temps.

Quelle est la pièce A à cet égard? Il s’agit du programme national des garderies. Chaque province a dû négocier un accord individuel. Par conséquent, il n’y a rien dans ce projet de loi qui permette de régler cette situation. Le retard sera attribuable non pas au processus législatif, mais au processus de négociation, qui devrait durer de nombreux mois, voire un an ou deux.

Lastly, let me just say a word about my amended proposal that I have given to members of the committee. Right at the end of page 3, it makes two main points: Currently the amended wording simply says cabinet needs to, “take into consideration,” the poverty line. That is requiring cabinet to do something, but in my amended proposal, I have urged that the legislation be amended to beef up that engagement with the poverty line, and I have suggested wording of, “compatibility with” or “consistent with” the poverty line.

**The Chair:** Thank you, Mr. Calderhead. I believe you have made your point, and there is time for my colleagues to clarify further.

Colleagues, you know the drill, but this time you will have five minutes each to ask your questions, with your answers.

**Senator Bovey:** Thank you both for your perspectives. This has been a very interesting morning. I’m not going to repeat the question I have asked many times about clawbacks. Instead, I’m going to twist it in a slightly different way, if I may.

We heard in our prior session about a potential amendment regarding insurance, and today, Mr. Lattanzio, you were talking about the act coming into force upon receiving Royal Assent. If this bill were amended as recommended in our prior session, would you agree that it would be able to come into force on Royal Assent without needing time to develop regulations?

I guess the other teeter-totter I’m on is the time it takes to develop regulations and negotiations and wanting to get the money into people’s hands as quickly as possible. Would your coming into force, coupled with the recommended amendment we had in the last session, deal with getting money to people quickly, and putting in the need to make sure it can’t be clawed back, at least, by insurance companies?

I would ask this question to both our witnesses, please.

**Mr. Lattanzio:** Thank you for that question, senator.

One of the things to consider is that there really isn’t a strong accountability framework. Everything really starts, as we know, when the law comes into force. If we’re talking about a scenario where the law will only come into force a year after Royal Assent, well, obviously, that starts to delay everything. Certainly, our briefs and other groups have talked about the need for timelines for those regulations, and we have heard that it may

Enfin, permettez-moi de dire un mot au sujet de la proposition modifiée que j’ai remise aux membres du comité. À la fin de la page 3, elle comporte deux points principaux : présentement, le libellé modifié dit simplement que le Cabinet « doit tenir compte » du seuil de pauvreté. Cela exige que le Cabinet fasse quelque chose, mais dans ma proposition modifiée, j’ai insisté pour que le projet de loi soit modifié afin de renforcer l’engagement envers le seuil de la pauvreté, et j’ai proposé une formulation « compatible avec » ou « cohérente avec » le seuil de pauvreté.

**La présidente :** Je vous remercie, maître Calderhead. Je crois que vous avez fait valoir votre point, et il est temps pour mes collègues d’obtenir davantage de précisions.

Chers collègues, vous connaissez le déroulement, mais cette fois-ci, vous disposerez de cinq minutes chacun pour poser vos questions et entendre les réponses.

**La sénatrice Bovey :** Je vous remercie tous les deux de vos points de vue. Je ne répéterai pas la question que j’ai posée de nombreuses fois à propos des récupérations. Je vais plutôt la formuler de manière légèrement différente, si vous me le permettez.

Nous avons entendu parler dans notre séance précédente d’un amendement potentiel en ce qui concerne l’assurance, et aujourd’hui, monsieur Lattanzio, vous parliez de l’entrée en vigueur de la loi après la sanction royale. Si ce projet de loi était modifié selon les recommandations formulées au cours de notre précédente séance, seriez-vous d’accord pour qu’il puisse entrer en vigueur dès l’obtention de la sanction royale sans attendre l’élaboration du règlement?

Je présume que l’autre facteur qui me fait hésiter est le temps qu’il faut pour élaborer un règlement et mener des négociations et le fait de vouloir distribuer l’argent aux gens le plus rapidement possible. Votre entrée en vigueur en plus de l’amendement proposé lors de la dernière séance, permettrait-il de verser l’argent aux gens rapidement, et de garantir qu’il ne puisse pas être récupéré, du moins par les compagnies d’assurance?

Je pose la question à nos deux témoins, s’il vous plaît.

**M. Lattanzio :** Je vous remercie de la question, madame la sénatrice.

L’une des choses à prendre en considération est qu’il n’existe pas vraiment de cadre de responsabilité solide. Comme nous le savons, tout commence quand la loi entre en vigueur. Si nous parlons d’un scénario où la loi entre en vigueur un an après la sanction royale, alors, évidemment, cela retarde tout. Certes, nous avons parlé, dans nos mémoires, tout comme d’autres groupes, de la nécessité de fixer des délais pour ce règlement, et

take about a year to develop regulations. Now we're into the two-year realm.

We have a number of different concerns around adequacy, as we have just heard from Mr. Calderhead, but if the goal here is to get money to people as soon as we can, then it's only logical that we ensure that law comes into force so all those mechanisms — at least the ones that are there and baked into legislation — begin, so we can start the process as soon as we can and start the consultations and start that development.

**Senator Bovey:** Mr. Calderhead, as you answered this, we have had a brief discussion about the difference between these monies being classified as social versus earned, so maybe you can put that into your answer as well.

**Mr. Calderhead:** I don't have a developed view on the Royal Assent coming-into-force issue. I haven't focused on that, so I can't speak to that in an informed way.

On the characterization of the benefit, as someone who has worked exclusively for and with people living in poverty during my entire legal career, I must say that how the benefit is treated upon receipt by a recipient in any particular province is a decision made by each province in their social assistance programs. It's impossible for the federal government to characterize the benefit in a way, hoping to cross its fingers that a particular province won't treat it as an unearned income or won't treat it as 100% chargeable. It simply can't be done. That magic will happen through negotiations.

There is no spin that the federal government can do in its legislation that will tie the hands of the provinces to decide whether it will treat it as chargeable income or exempt it.

**Senator Bovey:** If the clawbacks are negotiated, however long that takes, and if another party comes into power and has different political viewpoints or ways of doing things, can those negotiated clawbacks be changed?

**Mr. Calderhead:** It depends on the agreement reached, I suspect. For decades, the federal government had social assistance agreements with the provinces under the Canada Assistance Plan. Those were never changed. If, by legislation, the province decides to treat something that had been not chargeable as chargeable, well then you're into a tricky business. The most that could be done through fiscal federalism is a

nous avons entendu dire qu'ils pourraient prendre environ un an à être élaborés. Nous en sommes maintenant à envisager un délai de deux ans.

Nous avons de nombreuses préoccupations différentes concernant le revenu adéquat, comme nous venons de l'entendre de la part de Me Calderhead, mais si l'objectif ici est de verser l'argent le plus tôt possible, alors ce n'est que logique que nous veillions à ce que la loi entre en vigueur afin que tous ces mécanismes — du moins ceux qui existent et qui sont inscrits dans le projet de loi — soient mis en œuvre, pour nous permettre de commencer le processus dès que possible et d'amorcer les consultations et l'élaboration.

**La sénatrice Bovey :** Maître Calderhead, tandis que vous répondiez à cela, nous avons eu une brève discussion au sujet de la différence entre les fonds considérés comme une prestation sociale par rapport à un revenu provenant de gains, alors pouvez-vous en tenir compte dans votre réponse également?

**Me Calderhead :** Je n'ai pas un point de vue très élaboré sur la question de l'entrée en vigueur et de la sanction royale. Je ne me suis pas concentré là-dessus, alors je ne peux pas parler de manière informée.

Quant à la caractérisation de la prestation, en tant que personne ayant travaillé exclusivement pour les gens vivant dans la pauvreté ou avec ces derniers pendant toute ma carrière juridique, je dirais que la manière dont la prestation est traitée après la réception par un bénéficiaire dans toute province est une décision prise par chaque province dans le cadre de ses programmes d'aide sociale. Il est impossible que le gouvernement fédéral caractérise la prestation d'une manière, en croisant les doigts et en espérant qu'une province précise ne la traitera pas comme un revenu non gagné et ne la traitera pas comme étant imposable à 100 %. Cela ne peut tout simplement pas être fait. Cette magie ne se produira que dans le cadre de négociations.

Le gouvernement fédéral ne peut pas, dans sa loi, lier les mains des provinces et décider si ces dernières doivent traiter la prestation comme étant un revenu imposable ou l'exempter.

**La sénatrice Bovey :** Si les récupérations sont négociées, peu importe le temps que cela prend, et si un autre parti prend le pouvoir et a des points de vue politiques ou des manières de faire les choses différentes, ces récupérations négociées peuvent-elles être changées?

**Me Calderhead :** Cela dépend de l'accord qui a été conclu, je présume. Pendant des décennies, le gouvernement fédéral a conclu des accords d'aide sociale avec les provinces en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Ces accords n'ont jamais été changés. Si, par voie législative, la province décide de traiter quelque chose qui n'a pas été imposable comme étant imposable, alors, on se retrouve dans une situation délicate. Dans

negotiated agreement with each province. Then there is a measure of hoping that both parties will maintain that agreement.

**Senator Seidman:** Thank you for helping us understand the complications of this legislation.

I have a couple of questions. I might just have a moment about the coming into force state, Mr. Lattanzio. And, actually, your point very well taken about accountability. We give up our accountability because this is the framework legislation and everything goes to the regulators and the cabinet.

But the interesting thing about the coming into force state, upon Royal Assent, which is very soon after the Senate passed this legislation, is that the bill itself has an accountability process built in, if I understand correctly. It says, within six months after the day on which this act comes into force, there is a progress report, progress on consulting. Within one year after which this act comes into force, the minister has to table a report in both houses.

Then again, there is a parliamentary review after the first anniversary of the day on which the clause comes into force. The coming into force state is really critical. I think that's very much the point you're making. It has to be absolutely crystal clear. We hope that technical error will be corrected.

The other question I would like to ask and then I will leave it to both of you to reply is that one of the things that we have heard from a lot of witness testimony here, from stakeholders, is that the benefit should be based on individual income as opposed to family income. There is a rationale for which, of course, we all understand clearly. A lot has to do with gender issues and potential for abuse.

So, have either of you considered that issue?

**Mr. Calderhead:** I'm happy to say a couple of words and then my colleague may want that, as well.

On the individual income versus total household family income issue, throughout Canada, it's almost unheard of to have social assistance available for someone, for example the spousal situation, where a spouse would be entitled to a social assistance benefit because that spouse is not working outside the home, even though their spouse is fully employed. That would be unusual. I've never heard of anyone in that situation.

On the other hand, a different scenario, and this is one that is fairly common actually, an adult with disabilities living at home, with their parents for example, upon becoming an adult, it would be entirely appropriate for that person to derive the full benefit of

le cadre du fédéralisme budgétaire, le mieux que l'on puisse faire est de négocier un accord avec chaque province. Ensuite, il faut espérer que les deux parties maintiennent cet accord.

**La sénatrice Seidman :** Je vous remercie de nous aider à comprendre les complications que suppose ce projet de loi.

J'ai plusieurs questions. Je voudrais juste prendre un instant pour parler de l'entrée en vigueur, monsieur Lattanzio. Et, effectivement, votre commentaire concernant la responsabilisation est très juste. Nous y renonçons parce qu'il s'agit de la loi-cadre et que tout revient aux organismes de réglementation et au Cabinet.

Ce qui est intéressant à propos de l'entrée en vigueur, après la sanction royale, c'est que très peu de temps après l'adoption de cette loi par le Sénat, le projet de loi lui-même comporte un processus de responsabilisation intégré, si j'ai bien compris. Il prévoit que dans les six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la loi, il y a un rapport d'étape, sur les progrès de la consultation. Dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la loi, le ministre doit présenter un rapport aux deux Chambres.

Alors, encore une fois, un examen parlementaire est effectué après le premier anniversaire de l'entrée en vigueur de la disposition. L'étape de l'entrée en vigueur est vraiment cruciale. Je crois que c'est essentiellement le point que vous avancez. Il faut qu'il soit absolument clair comme de l'eau de roche. Nous espérons que cette erreur technique sera corrigée.

L'autre question que je voudrais poser à laquelle je vous laisserai tous les deux répondre est que l'une des choses que nous avons entendues de la part des intervenants dans de nombreux témoignages, est que la prestation devrait être basée sur le revenu personnel plutôt que sur le revenu familial. Il y a une raison à cela, bien sûr, nous la comprenons tous clairement. Il s'agit en grande partie des questions de genre et de risque d'abus.

L'un d'entre vous s'est-il penché sur cette question?

**Me Calderhead :** Je suis heureux de dire quelques mots, puis M. Lattanzio voudra peut-être faire de même.

En ce qui concerne la question du revenu personnel par rapport au revenu familial total du ménage, au Canada, il est rarissime que l'aide sociale soit disponible pour quelqu'un, par exemple, dans le cas d'un conjoint qui aurait droit à une prestation d'assurance sociale parce qu'il ne travaille pas à l'extérieur, même si son conjoint travaille à temps plein. Ce serait inhabituel. Je n'ai jamais entendu parler de quelqu'un dans cette situation.

En revanche, un scénario différent, et plutôt fréquent, est celui d'un adulte handicapé vivant à la maison avec ses parents une fois devenu adulte. Il conviendrait que cette personne bénéficie entièrement de la prestation d'invalidité canadienne sans que le

the Canada disability benefit without taking into account the family income. Essentially because they are no longer legally under the charge of their parents.

**Mr. Lattanzio:** I would add to that, just in terms of international human rights obligations under the convention, when we talk about autonomy and the right to make one's own decision, this is so critical, right? These fundamental, core rights really need to be infused. So again, I would support Mr. Calderhead said about needing to have an individual versus family approach to it.

**Senator Seidman:** If I might just go back to the issue with the coming into force state, is this the kind of accountability you're asking for, the accountability already in the legislation and therefore as soon as it comes into force that timeline goes into effect?

**Mr. Lattanzio:** Certainly, as part of it, if I could push the envelope a little bit. In our brief, there are also other possibilities to strengthen that accountability framework. Senator, you mentioned the progress reports. I take this committee back a couple of years ago with the Accessible Canada Act. This committee was pivotal in strengthening that bill, and really strengthening the accountability framework where we got timelines on some of the regulations that are needed to be passed. I didn't mention it in my oral submission but that is also in my brief. Those are all elements that we can continue to fine-tune and just add, but in many ways it comes back to when the law actually takes effect. Co-creation and consultation have been talked about a lot, but the law needs to be in effect to begin those processes.

**Senator Seidman:** Thank you both.

**Senator Osler:** Thank you to both witnesses for your testimony and your brief.

Mr. Lattanzio, your brief provided six recommended amendments to Bill C-22. Perhaps not with the first amendment with the coming into force, but could equivalent outcomes be achieved through regulations in lieu of amendments?

**Mr. Lattanzio:** I think back to a lot of the discussions here about perfection. I start with that because if perfection were what ARCH were actually striving for, all those amendments would be substantially different. I can assure you that.

revenu familial soit pris en considération. Essentiellement parce qu'elle n'est plus légalement sous la responsabilité de ses parents.

**M. Lattanzio :** J'ajouterais à cela que, simplement au chapitre des obligations internationales en matière de droits de la personne en vertu de la Convention, lorsque nous parlons d'autonomie et du droit de prendre sa propre décision, c'est très important, n'est-ce pas? Ces droits fondamentaux doivent vraiment être intégrés. Une fois encore, j'appuie donc les propos de Me Calderhead sur la nécessité d'adopter une approche individuelle plutôt que familiale.

**La sénatrice Seidman :** Si vous me permettez de revenir sur la question de l'entrée en vigueur, est-ce le type de responsabilisation que vous demandez, la responsabilisation déjà inscrite dans la législation? Par conséquent, dès que la loi entre en vigueur, l'échéancier entre en vigueur?

**M. Lattanzio :** Il est certain que, dans ce cadre, je repousserais un peu les limites. Dans notre mémoire, d'autres possibilités de renforcer ce cadre de responsabilisation sont présentées. Madame la sénatrice, vous avez mentionné les rapports d'étape. Je rappelle à votre comité qu'il y a quelques années, il s'est penché sur la Loi canadienne sur l'accessibilité. Le comité a joué un rôle essentiel dans le renforcement de ce projet de loi et du cadre de responsabilisation, qui nous a permis d'obtenir des échéances pour certaines des dispositions réglementaires qui doivent être adoptées. Je ne l'ai pas mentionné dans mes observations de vive voix, mais cela figure également dans mon mémoire. Ce sont tous des éléments que nous pouvons continuer à peaufiner et à ajouter, mais à bien des égards, cela revient au moment où la loi entre réellement en vigueur. On a beaucoup parlé de cocréation et de consultation, mais la loi doit être en vigueur pour que ces processus puissent commencer.

**La sénatrice Seidman :** Merci à tous les deux.

**La sénatrice Osler :** Je remercie les deux témoins pour leur témoignage et leur mémoire.

Monsieur Lattanzio, dans votre mémoire, vous avez recommandé d'apporter six amendements au projet de loi C-22. Hormis l'entrée en vigueur, le premier amendement, des résultats équivalents pourraient-ils être obtenus par voie réglementaire au lieu d'amendements?

**M. Lattanzio :** Je repense aux nombreuses discussions qui ont eu lieu ici au sujet de la perfection. Je commence par cela parce que si la perfection était ce que l'ARCH recherchait réellement, tous ces amendements seraient substantiellement différents. Je peux vous l'assurer.

What we were trying to do and what my colleague also doing and why we have been working together to really think about amendments that have, at the very least, some important impact to moving this along. I'm not sure if that answers your question.

**Senator Osler:** Thank you. That's good. I can cede my time.

**Senator Lankin:** Thank you, I have two questions. First, Mr. Lattanzio, the Interpretation Act. My understanding from the law clerk's office, with whom we have been dealing, is that the default for any piece of legislation that doesn't have a specific coming into force date is upon Royal Assent, is that the way to achieve what you're looking to achieve is to defeat that clause. Most coming into force clauses that are written in is because they are delaying to a further time. Do you have any comments on that? Is that advice that we have been given correct in your mind? Is that sufficient?

**Mr. Lattanzio:** There is something about the way it's currently worded. Generally, either the date is actually identified, or it has been delegated to the Governor General. We just have some concerns in how this wording in particular — so again, in terms of my reading of the Interpretation Act, it would say that it would come into force. But we are concerned that there is still some ambiguity because it could actually clarify exactly what that should be.

**Senator Lankin:** One of the options we have been provided is simply to defeat that clause.

**Mr. Lattanzio:** Exactly I completely agree with that as well. Completely remove that.

**Senator Lankin:** Mr. Calderhead, I will begin asking you to answer first. You were pretty definitive in talking about provincial jurisdiction and what the feds can and can't do. This legislation can control what the feds can and can't do; that's the reason for it. They must do this program. They must do it under these conditions. They must co-develop regulations, et cetera.

An amendment that permits the minister to enter into a Crown agreement with provinces or territories, if that agreement prohibits that Crown department or agency of provincial territories from retaining or recovering in whole or in part a benefit under this act, still requires the negotiations. If they don't arrive at negotiation, there is no transfer of money to that province, or to the recipients of the benefit in that province which has its own problems, but which creates a lever for people to shift their focus to the province to have the province agree with the feds on this.

Ce que nous avons essayé de faire, ce que mon collègue a également fait et la raison pour laquelle nous avons travaillé ensemble, c'est de vraiment réfléchir à des amendements qui ont, à tout le moins, une incidence sur la mise en œuvre. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**La sénatrice Osler :** Merci. C'est très bien. Je peux céder mon temps.

**La sénatrice Lankin :** Merci, j'ai deux questions. Tout d'abord, monsieur Lattanzio, la première porte sur la Loi d'interprétation. D'après ce que j'ai compris des représentants du Bureau du légiste parlementaire, avec lequel nous avons traité, tout texte législatif de base ne comportant pas de date d'entrée en vigueur spécifique entre en vigueur au moment de la sanction royale, et la façon d'atteindre votre objectif consiste à rejeter cette disposition. La plupart des dispositions d'entrée en vigueur sont intégrées parce qu'elles retardent l'entrée en vigueur de la loi. Avez-vous des observations à ce sujet? Ce conseil que nous avons reçu semble-t-il bon? Est-il suffisant?

**M. Lattanzio :** Quelque chose me préoccupe dans la façon dont il est actuellement formulé. En général, la date est effectivement indiquée ou elle a été déléguée à la gouverneure générale. Nous sommes simplement préoccupés par le libellé. Donc, encore une fois, d'après ma lecture de la Loi d'interprétation, il serait indiqué qu'elle entrerait en vigueur. Cependant, nous sommes préoccupés par le fait qu'il subsiste une certaine ambiguïté, car il faut clarifier exactement ce qu'il en est.

**La sénatrice Lankin :** L'une des options qui nous ont été proposées consiste simplement à rejeter cette disposition.

**M. Lattanzio :** Exactement, je suis également tout à fait d'accord avec cela. La supprimer complètement.

**La sénatrice Lankin :** Maître Calderhead, je vais commencer par vous demander de répondre. Vous avez été assez catégorique en parlant de la compétence provinciale et de ce que les autorités fédérales peuvent ou ne peuvent pas faire. Cette loi peut contrôler ce que les autorités fédérales peuvent ou non faire, c'est sa raison d'être. Elles doivent mettre en œuvre ce programme. Elles doivent le faire en respectant ces conditions. Elles doivent élaborer conjointement le règlement, etc.

Un amendement qui permet au ministre de conclure un accord avec les provinces ou les territoires nécessite toujours des négociations lorsque cet accord interdit au ministère de la Couronne ou aux organismes des provinces et territoires de conserver ou de recouvrer, entièrement ou partiellement, une prestation au titre de la présente loi. S'ils ne parviennent pas à négocier, il n'y a pas de transfert d'argent à cette province ou aux bénéficiaires de la prestation dans cette province, ce qui pose des problèmes en soi, mais qui crée un effet de levier pour que les gens se tournent vers la province afin qu'elle se mette d'accord avec les autorités fédérales à ce sujet.

Let me read that again: the minister may only enter into an agreement with a department or agency of the province if that agreement prohibits that department or agency from retaining or recovering in whole or in part a benefit under this act. Do you see a problem with that?

**Mr. Calderhead:** No, I don't. The distinction I drew earlier was about legislation purporting to control provincial social assistance programs. If the federal government passes legislation saying how those agreements should look, if they were to be arrived at, then I don't envisage any problem. It would be similar to the Canada Health Act, where that's the more well-known example.

**Mr. Lattanzio:** I would certainly agree with Mr. Calderhead.

**Senator Lankin:** Thank you.

**Senator Kutcher:** Thank you both for being with us and for your testimony.

My question is to Mr. Calderhead. I want to come back to this issue of what "urgent" means and what it actually transpires into, because if I can paraphrase "The Bard," what we're dealing with is to amend or not to amend, that is the question. We've been told that amending the bill was going to cause delays, and this is urgent. The issue of urgency has two components. One is the intensity, and the other is the time. Getting people out of poverty — intensity — we are completely on board for. The question is: What is the time this bill is going to take before that happens?

Now, what I understood from your testimony was that the urgency may be delayed through negotiations, as opposed to if there were clear components in the legislation. Now, help me understand that a little bit more because I wasn't sure that I quite got it, but we've heard an awful lot about this urgency of the timeline.

**Mr. Calderhead:** If I understand your question correctly — and I invite you to put me back on course if I've misinterpreted — the urgency of getting benefits into the hands of persons with disabilities is straightforward. The minister has said there were two priorities. One is to lift people with disabilities out of poverty, and the second one is that there be no clawback.

The there be no clawback part is what gets us into federal-provincial negotiations. At that point, the urgency is kind of thrown up in the air, as law students are taught on the first day, or first year, certainly, of law school, is that it is impossible to say there will be an agreement, in this case with the provinces. We don't know if there will be an agreement, let alone if there is, what it will look like.

Permettez-moi de relire ce segment : le ministre ne peut conclure un accord avec un ministère ou un organisme de la province que si cet accord interdit à ce ministère ou à cet organisme de conserver ou de recouvrer, entièrement ou partiellement, une prestation au titre de la présente loi. Voyez-vous un problème avec cela?

**Me Calderhead :** Non, pas du tout. La distinction que j'ai faite tout à l'heure concernait la législation visant à gérer les programmes provinciaux d'aide sociale. Si le gouvernement fédéral adopte une loi précisant la forme que devraient prendre ces accords, s'ils devaient être conclus, je ne vois pas de problème. Ce serait similaire à la Loi canadienne sur la santé, l'exemple le plus connu.

**M. Lattanzio :** Je suis tout à fait d'accord avec Me Calderhead.

**La sénatrice Lankin :** Merci.

**Le sénateur Kutcher :** Je vous remercie tous les deux de votre présence et de votre témoignage.

Ma question s'adresse à Me Calderhead. Je voudrais revenir sur la signification du terme « urgent » et sur ce qu'il implique réellement, car si je peux paraphraser Shakespeare, « amender ou ne pas amender : voilà la question ». On nous a dit que le fait d'amender le projet de loi allait entraîner des retards, et c'est urgent. La question de l'urgence comporte deux volets. L'un est l'intensité, l'autre, le temps. Sortir les gens de la pauvreté — intensité — nous sommes tout à fait d'accord. La question est la suivante : combien de temps ce projet de loi va-t-il prendre avant que cela ne se réalise?

Ce que j'ai compris de votre témoignage, c'est que l'urgence peut être compromise par des négociations, contrairement à ce qui se passerait si la loi comportait des éléments clairs. Aidez-moi à mieux comprendre, car je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi, mais nous avons beaucoup entendu parler de l'urgence de l'échéancier.

**Me Calderhead :** Si je comprends bien votre question — et je vous invite à me remettre sur le cap si je n'ai pas bien compris — l'urgence de faire parvenir des prestations aux personnes handicapées est simple. La ministre a déclaré qu'il y avait deux priorités. La première est de sortir les personnes handicapées de la pauvreté, et la seconde est qu'il n'y ait pas de récupération.

C'est l'absence de récupération qui nous amène à entamer des négociations entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. À ce stade, l'urgence est en quelque sorte jetée en l'air, comme on l'enseigne aux étudiants en droit dès leur premier jour, ou du moins, pendant leur première année à l'école de droit, car il est impossible de dire qu'il y aura un accord, dans le cas qui nous occupe, avec les provinces. Nous ne savons pas

For those who say, “Let’s just get the benefits in the hands of recipients,” there needs to be a very important acknowledgement that once the legislation has passed, we then get into a second track, a negotiation track, with the provinces. At that point, who can say how long those negotiations will get drawn out for? We only need to recall the child care benefit and how protracted those discussions ended up being.

I hope that addresses your question. It’s really one that the urgency is not fully in the hands of the federal government to discharge because of the requirement for negotiations to deal with the clawback. The clawback can’t be dealt with except through negotiations.

**Senator Kutcher:** Thank you for that.

The issue of an amendment to the legislation, similar to what Senator Lankin shared that she’s thinking about and similar to what we heard in the previous testimony, would that change that relationship and that process in a substantive way that would potentially change the possibility of the agreements for the provinces?

**Mr. Calderhead:** If I understand, your question is if the bill were to be amended saying the federal government shall, or can enter into agreements with the provinces, one of the conditions will be that there be no clawback, if that’s the proposal, that’s entirely fine from a constitutional point of view. At that point, though, you then have to cross your fingers and say, “Well, good luck with those negotiations.” They may well ultimately be successful, but there can be no telling if they will be and, if they are, how long they will take.

**Senator Kutcher:** If I understand your answer correctly, it is not clear whether or not such an amendment would or would not change the urgency component of the timeline?

**Mr. Calderhead:** Right. When people enter negotiations, there is no ability to say how long it will take.

**Senator Kutcher:** Thank you so much.

**Senator Bernard:** In the interest of time, I’m only going to ask one question, and that will be of Mr. Calderhead. Thank you both for being here and for your testimony today.

Mr. Calderhead, in your opening remarks, you mentioned the work that you recently completed, as of yesterday, I think you said, in Nova Scotia, my home province, representing and advocating for human rights for persons with disabilities and the fact that it took 10 years. I’d like to hear your thoughts on any consequences, unintended consequences, of not having a clear

s’il y aura un accord, et encore moins ce à quoi il ressemblerait s’il y en avait un.

Pour ceux qui disent « Distribuons simplement les prestations aux bénéficiaires », il importe vraiment de reconnaître qu’une fois la loi adoptée, nous entrons dans une deuxième phase, une phase de négociation avec les provinces. À ce stade, qui peut dire combien de temps ces négociations vont durer? Il suffit de se souvenir de l’indemnité de garde d’enfants et de la durée interminable de ces discussions.

J’espère que cela répond à votre question. Il s’agit en fait d’un enjeu dont l’urgence n’est pas entièrement du ressort du gouvernement fédéral en raison de l’exigence de négociation pour régler le problème de la récupération. La récupération ne peut être réglée qu’avec des négociations.

**Le sénateur Kutcher :** Je vous remercie.

La question d’un amendement à la loi, semblable à ce que la sénatrice Lankin disait envisager et à ce que nous avons entendu pendant le témoignage précédent changerait-elle cette relation et ce processus d’une manière substantielle de sorte que la possibilité de parvenir à un accord pour les provinces serait modifiée?

**Me Calderhead :** Si je comprends bien votre question, si le projet de loi était amendé pour dire que le gouvernement fédéral doit ou peut conclure des accords avec les provinces, une des conditions serait qu’il n’y ait pas de récupération. Si c’est ce qui est proposé, c’est tout à fait acceptable d’un point de vue constitutionnel. Cependant, à ce moment-là, il faut se croiser les doigts et se dire « bonne chance avec ces négociations ». Il se peut qu’elles aboutissent, mais rien ne permet de dire si elles aboutiront et, si c’est le cas, le temps qu’elles prendront.

**Le sénateur Kutcher :** Si je comprends bien votre réponse, il n’est pas clair qu’un tel amendement modifierait ou non l’élément d’urgence de l’échéancier?

**Me Calderhead :** Exact. Lorsque des personnes entament des négociations, il est impossible de dire combien de temps cela prendra.

**Le sénateur Kutcher :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Bernard :** Pour gagner du temps, je ne poserai qu’une seule question, qui s’adressera à Me Calderhead. Je vous remercie tous deux de votre présence et de votre témoignage aujourd’hui.

Maître Calderhead, dans vos remarques préliminaires, vous avez mentionné le travail que vous avez récemment achevé, hier, je crois, en Nouvelle-Écosse, ma province d’origine, en représentant les personnes handicapées et en défendant leurs droits de la personne, et le fait que cela a pris 10 ans. J’aimerais savoir ce que vous pensez des conséquences, y compris les

and accessible process for appeals of decisions around this benefit. Thank you.

**Mr. Calderhead:** Thank you. Perhaps Mr. Lattanzio may also be able to supplement this, but it's essentially a requirement of basic fairness that if administrators of a program make a decision that disadvantages an applicant or disadvantages a recipient, that the person who's been the subject of the decision has to have the right to appeal that to an independent, adjudicative body. It's simply basic fairness. It's characteristic of all federal government benefit programs. This program must have one.

**Senator Bernard:** Would you like to add to that?

**Mr. Lattanzio:** Thank you. Certainly, we're not asking for this committee to identify a tribunal or create a statutory tribunal. What we're really asking and what we want to make sure is that there is a right to a statutory appeal process in the act. We cannot create new barriers where applicants who are denied benefits have to either go to court adjudication — and we all know those additional barriers that go along with that. We're wanting to make sure that it is baked into the act, that we have those fundamental access to justice rights.

[Translation]

**Senator Petitclerc:** My first question will be for Mr. Calderhead; if I have time, I'd like to ask you a question, too.

You talked about this suggestion to make clause 11 more enforceable. The bill proposes to take into account the poverty line, but you suggest using the words "consistent or compatible" instead. I'm sure you're aware that an attempt was made to strengthen this clause in the other place and that it was deemed inadmissible for the reasons we are aware of. I don't know if you've done any consultation. Do you think this proposal would cross the line of acceptability?

[English]

**Mr. Calderhead:** If I may answer in English. I think you put your finger on the question. Adequacy is everything in my human rights world, where the right to an adequate income is recognized under international human rights law.

The question that my proposal raises is how do we beef up wording that, currently, is kind of indifferent; that is to say, take into consideration really — most people thinking about that wording would say that it requires cabinet or those setting the rates to look at the official poverty line and so on. How do we

conséquences imprévues, de l'absence d'une procédure claire et accessible pour interjeter appel des décisions relatives à cette prestation. Je vous remercie.

**Me Calderhead :** Merci. M. Lattanzio pourra peut-être compléter ce point. Mais il s'agit essentiellement d'une exigence d'équité fondamentale selon laquelle si les administrateurs d'un programme prennent une décision qui désavantage un candidat ou un bénéficiaire, la personne qui a fait l'objet de la décision doit avoir le droit d'interjeter appel auprès d'un organisme décisionnaire indépendant. Il s'agit simplement d'une question d'équité fondamentale. Elle caractérise tous les programmes de prestations du gouvernement fédéral. Ce programme doit comporter un tel processus d'appel.

**La sénatrice Bernard :** Voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. Lattanzio :** Merci. Bien sûr, nous ne demandons pas au comité de désigner un tribunal ou de créer un tribunal en vertu de la loi. Ce que nous demandons, réellement, et ce que nous voulons, c'est que la loi prévoit le droit à un processus d'appel réglementaire. Nous ne devons pas créer de nouveaux obstacles qui obligerait les demandeurs qui se voient refuser les prestations soit à s'adresser aux tribunaux... nous connaissons tous les obstacles supplémentaires que cela suppose. Nous voulons être certains que cela est inscrit dans la loi, que nous avons cet accès fondamental à des droits judiciaires.

[Français]

**La sénatrice Petitclerc :** Je vais poser ma première question à M. Calderhead; si j'ai du temps, j'aimerais vous poser une question à vous aussi.

Vous nous avez parlé de cette suggestion visant à rendre l'article 11 plus exécutoire. Le projet de loi propose de tenir compte du seuil de la pauvreté, mais vous suggérez d'utiliser plutôt les mots « consistant ou compatible ». Vous savez certainement qu'on a essayé de renforcer cet article à l'autre endroit et que cela a été jugé inadmissible pour les raisons que l'on connaît. Je ne sais pas si vous avez fait des consultations. Est-ce que cette proposition pourrait justement franchir la ligne d'acceptabilité, à votre avis?

[Traduction]

**Me Calderhead :** Je pense que vous avez mis le doigt sur la question. Dans mon domaine, les droits de la personne, le caractère adéquat est une considération primordiale, c'est-à-dire que le droit à un revenu adéquat est reconnu en droit international des droits de la personne.

La question que je pose, dans ma proposition, c'est comment pouvons-nous renforcer cette formulation qui, présentement, est plutôt neutre. Je veux dire, comment pouvons-nous vraiment tenir compte... la plupart de ceux qui réfléchissent à cette formulation diraient qu'elle exige que le Cabinet ou les gens qui

beef up that wording without crossing the line to force government's hand to require it to spend money? As someone whose work has been in this area for decades — and I'm familiar with the case law and what the case law says around "take into consideration" and compatibility and consistently.

My proposal is admittedly stronger than "take into consideration," but it is my view that it doesn't force the government's hand, and it doesn't force the cabinet's hand as to how much must be set out in the benefit. You've precisely asked the key question.

[*Translation*]

**Senator Petitclerc:** My question is for Mr. Lattanzio. When Minister Qualtrough was here, she told us that it was conceivable that people with disabilities could receive this compensation within a year, perhaps.

When we look at certain parts of the bill, such as the one dealing with its coming into force, where there are small challenges in terms of the six-month or one-year period, we may think, if the political context were to change — if there were a change in government, for example — that it could take, in my view, well over a year. Am I right in thinking that?

Given that it could take more than a year because of things that can't be controlled, the bill has to contain certainty about this timeline that is becoming even more important. How do you respond to that?

[*English*]

**Mr. Lattanzio:** I think again you've hit something important here. Yes, there are built-in timelines for reports. We've talked about the progress reports, but there are no real timelines. We know that this bill is structured so that everything happens with regulation. If there are no regulations, there is no benefit. So if there are no timelines for the regulation, then to your question, we don't actually know. We don't know how long it would take, and there is nothing built into the act to provide assurances or guarantees.

**Senator Burey:** Thank you to our witnesses. I am going to hone in on my favourite question and follow up with what Senator Petitclerc started. My comments are primarily aimed at Mr. Calderhead. This comes to the adequacy of the benefit, which was your main ask of this committee, including the associated costs related to disability, intersectionality and various groups. Is this something we've been asked to say, "Rush this through, no amendments"? Is this something that is

fixent les taux tiennent compte du seuil officiel de la pauvreté et de tout le reste. Donc, comment pouvons-nous renforcer la formulation sans dépasser la limite et forcer le gouvernement à dépenser? Je travaille dans ce domaine depuis des décennies, et je sais bien ce que dit la jurisprudence et quelle est son interprétation de « doit tenir compte » et des termes compatible et cohérent.

J'admets que ce que je propose va plus loin que « doit tenir compte », mais j'estime tout de même que cela ne force pas la main au gouvernement et au Cabinet en ce qui concerne le montant de la prestation. Vous avez précisément posé la question clé.

[*Français*]

**La sénatrice Petitclerc :** Ma question s'adresse à M. Lattanzio. Quand la ministre Qualtrough a comparu ici, elle nous a dit qu'il était concevable de penser que les personnes en situation de handicap pourraient recevoir cette indemnisation à l'intérieur d'un an, peut-être.

Quand on regarde certaines parties du projet de loi, comme celle qui traite de son entrée en vigueur, où l'on fait face à de petits défis en ce qui concerne la période de six mois ou d'un an, on peut penser, si le contexte politique venait à changer — s'il y a un changement de gouvernement, par exemple —, que cela pourrait prendre, à mon avis, beaucoup plus d'un an. Ai-je raison de penser cela?

Dans la mesure où, en raison de choses qu'on ne peut pas contrôler, cela pourrait prendre plus d'un an, il doit y avoir des certitudes par rapport à cet échéancier dans le projet de loi qui deviennent encore plus importantes. Que répondez-vous à ceci?

[*Traduction*]

**M. Lattanzio :** Encore une fois, je pense que vous abordez un point important. Effectivement, il y a des délais prescrits pour les rapports. Nous avons discuté des rapports d'étape, mais il n'y a pas de délais réels. Nous savons que ce projet de loi a été conçu de façon à ce que tout se fasse par règlement. Pas de règlement, pas de prestation. Donc, s'il n'y a aucun délai pour l'adoption du règlement, alors, pour répondre à votre question, nous ne savons effectivement rien. Nous ne savons pas combien de temps cela pourrait prendre, et il n'y a rien dans la loi qui nous donne des certitudes ou des garanties.

**La sénatrice Burey :** Merci à nos témoins. Je vais poser ma question favorite, puis poursuivre sur la lancée de la sénatrice Petitclerc. Mes commentaires s'adressent surtout à Me Calderhead. Cela concerne le caractère adéquat de la prestation, votre revendication principale devant notre comité, y compris les coûts connexes pour les groupes de personnes en situation de handicap, les groupes intersectionnels et les autres groupes. Est-ce qu'on nous demande de dire « Faites-la adopter à

absolutely essential to have amended, or can it be fixed through regulation or ministerial powers?

**Mr. Calderhead:** Thank you. The amendment that I have proposed adds wording around taking into account disability-related costs. The reason I've done that is Statistics Canada's Market Basket Measure of the official poverty line freely and openly admits that it takes into account nothing to do with cost of disabilities. For the current wording to say, "take into account the poverty line as it's currently legislated" is, as Senator Petitclerc has referred to it, an openly ableist approach, and the larger irony is that this is a disability benefit. The only way that can properly be addressed is by looking at the poverty line, as the first wording in my proposal puts forward, and then saying, "as well taking into account disability-related costs." We're at a point as a society where we need to include those equality-related accommodations and dimensions.

**Senator Burey:** I wanted to get that further explanation on the record.

**Mr. Calderhead:** On the question of whether it can be fixed by regulation — maybe, but who knows? When you say these are important principles that you're proposing to be in the bill, but they can be in the regulation — maybe. Maybe if they are, they won't be when the next government comes around.

I think more generally — and this includes the point about adequacy — we're at a point where, in terms of disability rights, saying, "Yes, we can trust government to come out with a benefit, but we need accountability," and the accountability is found at the legislative stage.

**Mr. Lattanzio:** To underscore Mr. Calderhead, there are amendments here that cannot be left to the regulation development stage. We need to make sure that we're very careful when we're talking about certain things that maybe can wait and can be part of the consultation and co-creation process. But there are some key amendments and pieces here that we're identifying that are missing in the legislation that need to be incorporated directly into the legislation to create that regulation framework.

**Senator Dasko:** At this committee we've talked about many sources of delay in getting the benefit to the beneficiaries. Those sources would be — and this is not an all-inclusive list — the coming-into-force date, the fact that the Senate may make amendments, another potential source of delay and negotiations with the provinces.

toute vitesse, sans amendements»? Est-ce que c'est absolument essentiel d'apporter des amendements, ou est-ce que l'on pourrait apporter des corrections par le règlement ou par intervention ministérielle?

**Me Calderhead :** Merci. L'amendement que j'ai proposé modifie le libellé afin d'ajouter qu'il faut tenir compte des dépenses liées à l'incapacité, étant donné que Statistique Canada admet librement et ouvertement, dans la Mesure du panier de consommation, qu'elle ne tient compte d'aucune dépense liée à l'incapacité. Le fait que le libellé actuel « tient compte du seuil officiel de la pauvreté tel que défini [dans la loi] » est, comme l'a mentionné la sénatrice Petitclerc, une approche ouvertement capacitiste, ce qui est d'autant plus ironique qu'il s'agit d'une prestation pour personnes handicapées. La seule façon de corriger cela est de tenir compte du seuil de la pauvreté, comme dans le premier libellé de ma proposition, puis d'ajouter « en tenant compte des dépenses liées à l'incapacité ». Nous en sommes à un point où, en tant que société, nous devons tenir compte de ces mesures d'adaptation et des dimensions relatives à l'équité.

**La sénatrice Burey :** Je voulais une explication plus détaillée, pour le compte rendu.

**Me Calderhead :** Pour répondre à la question de savoir si cela pourrait être corrigé par le règlement, je répondrais : peut-être, mais qui sait? Vous dites que vous proposez des principes importants, qui seront intégrés dans ce projet de loi, mais qu'ils pourraient se retrouver dans le règlement, peut-être. Mais si c'est le cas, peut-être qu'ils ne le seront pas quand le prochain gouvernement sera élu.

Je crois, de façon plus générale — et cela englobe mon point sur le caractère adéquat —, c'est que, au point où nous en sommes en ce qui concerne les droits des personnes en situation de handicap, nous disons : « Oui, nous faisons confiance au gouvernement pour établir une prestation, mais nous voulons qu'il ait des comptes à rendre », et c'est à l'étape législative que les comptes se rendent.

**M. Lattanzio :** Pour mettre en relief ce que dit Me Calderhead, il y a ici des amendements qu'on ne peut pas reporter à l'étape de l'élaboration du règlement. Nous devons nous assurer d'être très prudents quand nous discutons de certaines choses qui pourraient peut-être attendre et qui pourraient être abordées pendant le processus de consultation et de cocréation. Mais nous avons cerné certains amendements et éléments clés qui manquent au projet de loi et qui doivent y être intégrés directement pour créer ce cadre réglementaire.

**La sénatrice Dasko :** Au comité, nous avons discuté des nombreux motifs du retard à verser cette prestation aux prestataires. Ces motifs seraient — mais ce n'est pas une liste exhaustive — la date d'entrée en vigueur, le fait que le Sénat peut proposer des amendements, une autre cause de retard potentielle et les négociations avec les provinces.

I want to tackle the latter one, maybe from the opposite point of view of Senator Lankin as she expressed it earlier. When the minister came to us, she said categorically she was not going to delay benefits to people with disabilities. She said very clearly that she was not going to delay them if she hadn't reached deals on clawbacks with the provinces. She laid out reasons for this clearly. The main reason is people need the benefits. She was very passionate about this and very categorical, from what I could tell.

Other advocates have come here and said the same thing — that this should not be a source of delays.

I want to throw that back at you just for comment.

**Mr. Lattanzio:** I go back to the earlier point that there is nothing in the legislation that protects from any undue delay, wherever it may come from. This bill is susceptible to delay, and it could be from a number of different places, including any part of the regulation development process, for example.

I want to be clear on this point. There is nothing in the bill that guarantees some type of timeline or protection around any undue delay. There is absolutely nothing in the bill from my read of it. Yes, there are progress reports, but the accountability framework in this bill is not strong, which is partly why we're recommending to amend and fine-tune those elements.

**Mr. Calderhead:** If I could just add to it, senator, you described a scenario where the minister is saying there will be no delay whether or not we come to agreements with the provinces. In that scenario, what happens? What she's saying is there is no agreement reached, and at that point, it's an open field for provinces to do what they want with the benefits. There will undoubtedly be clawbacks, as there were in many provinces for the CERB benefit when the minister was hopeful there would be no clawbacks and, in fact, there were.

The minister's priority that she attaches to no clawbacks cannot be achieved unless there is an agreement. The only other way would be for this bill to be amended — I think along the lines of the national child care benefit bill — where payment of the benefit under clause 5 would only occur in those provinces where agreements had been reached. For those provinces where agreements hadn't been reached, there would be enormous pressure from citizens to have their government reach an agreement because, in part, those citizens would be paying the bill for the other provinces.

J'aimerais discuter de ce dernier point, en adoptant peut-être le point de vue opposé à celui de la sénatrice Lankin, qu'elle a exprimé plus tôt. Quand la ministre a comparu devant nous, elle a dit catégoriquement qu'elle n'allait pas retarder la prestation pour les personnes en situation de handicap. Elle a dit très clairement qu'elle n'allait pas retarder la prestation, même si aucune entente n'avait été conclue avec les provinces au sujet de la récupération. Elle a expliqué très clairement ses raisons. La raison principale est que les gens ont besoin de ces prestations. Elle était passionnée par cette question, et tout à fait catégorique, à ce que j'ai vu.

D'autres défenseurs ont témoigné devant nous et ont dit la même chose, que cela ne devrait pas être une cause de retard.

Je voulais en discuter avec vous, pour avoir vos commentaires.

**M. Lattanzio :** Je reviendrai à ce que j'ai dit plus tôt sur le fait qu'il n'y a rien dans la loi qui nous protège contre les retards indus, peu importe leur cause. Ce projet de loi est vulnérable aux retards, qui pourraient avoir toutes sortes de causes, y compris n'importe quelle étape du processus d'élaboration du règlement, par exemple.

Je veux être clair sur ce point. Rien dans le projet de loi ne prévoit un échéancier quelconque et rien ne nous protège contre les retards indus. J'ai lu le projet de loi, et il ne contient absolument rien de tel. Effectivement, il y a des rapports d'étape, mais le cadre de responsabilisation prévu dans ce projet de loi n'est pas rigoureux, et c'est en partie pour cela que nous recommandons de modifier et de peaufiner ces aspects.

**Me Calderhead :** Si je pouvais ajouter quelque chose, madame la sénatrice, vous avez décrit un scénario où la ministre dit qu'il n'y aura aucun retard, peu importe que nous ayons ou non conclu des ententes avec les provinces. Mais qu'arrive-t-il, dans ce scénario? Ce qu'elle dit, c'est que si aucune entente n'est conclue, à ce moment-là, les provinces auront le champ libre pour faire ce qu'elles veulent avec la prestation. Il va inévitablement y avoir des tentatives de récupération, comme de nombreuses provinces l'ont fait avec la PCU, même si la ministre espérait qu'il n'y en aurait pas. Dans les faits, on sait qu'il y en a eu.

Même s'il est prioritaire pour la ministre qu'il n'y ait pas de récupération, cela n'arrivera pas s'il n'y a pas d'entente. La seule autre façon serait de modifier le projet de loi — je m'inspirerais du projet de loi sur la prestation nationale pour la garde d'enfants — de façon à ce que la prestation soit versée, en vertu de l'article 5, seulement dans les provinces qui ont conclu des ententes. Dans les provinces qui n'ont pas conclu d'entente, les citoyens exerceraient une énorme pression sur leur gouvernement pour qu'il conclue une entente, en partie parce que ce serait ces citoyens qui paieraient la facture pour les autres provinces.

If the minister says the benefit will be paid regardless of an agreement being reached, at that point the clawback priority disappears.

**Senator Dasko:** Yes. Clearly, they've structured it differently from the child care benefit transfer. In any case, the minister did say that she did not want to deprive anybody of the benefit. I will leave it at that.

**Mr. Calderhead:** I think the main beneficiaries there would be the provinces.

**Senator Arnot:** Much of this has been gone over, but I want to make a couple of points.

First, with respect to the decline of the benefit, you're saying, Mr. Calderhead, that you want an amendment in clause 11(1.1) of the bill to set that sort of benchmark. From what I'm hearing, much will be left to the regulations and you have to be confident that civil society will have input into those regulations, assuming that clause gets in.

Mr. Lattanzio, you want to see an amendment to the bill so that the first set of regulations are done within 10 months of the enactment. Are you comfortable that civil society will have the kind of input that you're hoping for? Is there something this committee can do or say in terms of comment on the bill that would enhance your ability to have the kind of input that you have in the design of the benefit and that would ensure you have proper input into those benefits?

With respect to the appeal, I think that's very important and you've got that covered, but again you're leaving a lot to regulation. For instance, things like access to the appeal, a summary procedure, a very easy process, help for individuals who need help to make the appeal, those kinds of things, you're leaving that up to the regulations as well, and reasons and writing all of that. Are you comfortable with that?

**Mr. Lattanzio:** Thank you for that question. I really do appreciate it. It reminds me of the earlier question.

We're working within the bill's structure here. Again, if we're striving for perfection, the amendments are very different. We're trying to identify what the unintended consequences and problems in this bill are that need to be corrected at this stage — in legislation and not in regulation. In my role, I feel that is our responsibility to try to identify that and come to you.

Si la ministre dit que la prestation sera versée peu importe si une entente est conclue ou non, alors elle n'a plus pour priorité d'éviter la récupération.

**La sénatrice Dasko :** Oui. Clairement, la structure est différente de celle des transferts de la prestation pour la garde d'enfants. Quoi qu'il en soit, la ministre a dit qu'elle ne voulait pas empêcher qui que ce soit d'accéder à cette prestation. Je vais m'en tenir à cela.

**Me Calderhead :** Je pense que cela avantagerait principalement les provinces, dans cette situation.

**Le sénateur Arnot :** Même si nous avons déjà discuté d'à peu près tout, mais il y a deux ou trois points que je veux soulever.

Premièrement, en ce qui concerne le refus de la prestation, maître Calderhead, vous dites que vous voulez que le paragraphe 11(1.1) du projet de loi soit modifié afin d'établir une valeur de référence. D'après ce que je comprends, cela va être laissé en grande partie au règlement, et il faut avoir confiance que la société civile sera consultée, lorsque le règlement sera élaboré, advenant bien sûr que le paragraphe soit adopté.

Monsieur Lattanzio, vous voulez que le projet de loi soit modifié de façon à ce que la première partie du règlement soit prête dans les 10 mois suivant l'adoption de la loi. Êtes-vous certain que la société civile sera consultée de la façon dont vous l'espérez? Y a-t-il quoi que ce soit que notre comité puisse faire ou dire, dans les commentaires qu'il peut formuler sur le projet de loi, qui renforcerait votre capacité d'intervenir dans la conception de la prestation et qui nous permettrait de nous assurer que vous êtes adéquatement consulté pour cette prestation?

En ce qui concerne le processus d'appel, je pense que c'est un élément très important, et je vous fais confiance par rapport à cela, mais encore une fois, on laisse beaucoup de choses au règlement. Je pense, par exemple, à des choses comme l'accès au processus d'appel, une procédure sommaire, un processus très simple, de l'aide pour les gens qui ont besoin d'aide pour interjeter appel et d'autres choses du genre; vous laissez tout cela au règlement, y compris la justification et le libellé de tout cela. Êtes-vous convaincu que c'est une bonne idée?

**M. Lattanzio :** Merci de la question. Je l'apprécie réellement beaucoup. Cela me rappelle une question précédente.

Nous travaillons en suivant le projet de loi. Encore une fois, si nous voulions atteindre la perfection, les amendements seraient très différents. Ce que nous essayons de cerner, ce sont les conséquences et les problèmes inattendus de ce projet de loi qui doivent être corrigés à l'étape où nous en sommes, c'est-à-dire dans la loi et non pas dans le règlement. Dans mes fonctions, je crois que notre responsabilité est de cerner et de vous signaler cela.

All those things that you mentioned, those due process rights, there are so many things that we've learned through our work in terms of making an appeal process accessible. The barriers that are created, whether it's before a court or an administrative tribunal, there is no doubt. At the very least, we're trying to enshrine in law a right to an administrative tribunal or a right to an appeal. Right now, we don't know what those regulations would otherwise say about appeal rights.

That's the rationale behind it. But I would certainly support any amendment that would go further in ensuring that an appeal process is accessible with respect to all due process rights and so on, as well as their support in terms of the application and review process. We would certainly support that.

**Senator Cotter:** Thank you to the witnesses and to the committee. As much as anything, I wanted to make a comment and maybe invite one observation from you.

You, and nearly all of the witnesses who have appeared so far before this committee and the ones who will appear, have been dedicating your lives to the disadvantaged and underprivileged in our society and, in that respect, are not always fully recognized heroes — to me and, I think, to many of us here. I wanted to extend thanks. Mr. Calderhead knows my views of him, and I thought I would at least put them on the record.

One observation I have, if I could, is that there is a certain sense of lack of confidence in the government that will deliver the benefits pursuant to this framework. I'm wondering if that's the basic need that you articulate in terms of enriching the bill in the ways in which you've recommended. It seems to me that a government of goodwill would be able to achieve, through the regulatory process, virtually all of the points that you've identified as concerns with the legislation itself.

**Mr. Calderhead:** Just a quick comment. In terms of the question of confidence — and I think you may have characterized it as trust earlier on in other speeches — I have two points. Even if we were to have trust and confidence in this government at this time, what about the next government or the one afterwards or the one after that? That's a problem with leaving things to regulation. Inherently, that's a problem.

The overarching, additional comment I would make is that we're now at a point in our legal and social development where we take a human rights approach and the rights of people with disabilities under the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and other treaties are such that — and people with disabilities are entitled to an adequate income, for example, as a right. We have, I think, transitioned as a society away from

Par rapport à tout ce que vous avez mentionné, ces droits à l'application régulière de la loi, il y a beaucoup de choses que nous avons apprises en travaillant pour rendre accessible le processus d'appel. Il ne fait aucun doute que des obstacles sont créés, que ce soit devant la cour ou un tribunal administratif. À tout le moins, nous voulons inscrire dans la loi le droit à un tribunal administratif ou le droit d'appel. Présentement, nous ne savons pas ce qu'il y aura dans le règlement par rapport aux droits d'appel.

Voilà la justification, mais je serais certainement en faveur de n'importe quel amendement qui irait plus loin pour garantir qu'un processus d'appel est accessible, dans le respect des droits à l'application régulière de la loi, et cetera, et aussi pour qu'il y ait du soutien par rapport au processus de demande et d'examen. C'est quelque chose que nous soutiendrons certainement.

**Le sénateur Cotter :** Merci aux témoins et aux membres du comité. Je voulais par-dessus tout faire un commentaire et peut-être obtenir une observation de votre part.

Vous, et pratiquement tous les témoins qui ont comparu jusqu'ici devant notre comité ainsi que ceux qui vont comparaître, avez consacré votre vie aux membres désavantagés et défavorisés de notre société; dans ce sens, vous êtes des héros qui ne sont pas toujours reconnus à leur juste valeur... c'est mon avis, et c'est je pense l'avis de beaucoup d'entre nous. Je voulais vous remercier. Me Calderhead sait l'estime que j'ai pour lui, et je voulais que cela figure au moins au compte rendu.

J'ai une observation à faire, si vous me le permettez, et c'est qu'il semble y avoir un certain manque de certitudes à l'égard de la capacité du gouvernement d'offrir cette prestation conformément au cadre prévu. Je me demandais si c'était essentiellement pour cela que vous dites vouloir enrichir le projet de loi, des façons dont vous l'avez recommandé. Il me semble qu'un gouvernement de bonne volonté serait en mesure de réaliser, grâce au processus réglementaire, pour ainsi dire tous les points que vous avez cernés comme étant des préoccupations dans la loi elle-même.

**Me Calderhead :** J'aimerais faire un petit commentaire. Au sujet de la question de la certitude — et je pense que vous avez qualifié cela de confiance, plus tôt, dans d'autres commentaires —, j'ai deux choses à dire. Même si nous faisons confiance au gouvernement actuel ou que nous avons des certitudes, qu'en sera-t-il du prochain gouvernement, du suivant ou de celui qui suivra? Voilà le problème, si on laisse les choses au règlement. Intrinsèquement, c'est un problème.

J'aimerais aussi faire un autre commentaire plus général : nous en sommes à une étape de notre développement juridique et social où nous adoptons une approche relative aux droits de la personne, et les droits des personnes en situation de handicap en vertu de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées et d'autres traités sont tels que... les personnes en situation de handicap ont droit à un revenu adéquat,

cap-in-hand trust in the government to one that is based on rights.

**Senator McPhedran:** This is a quick question, and lawyers will certainly be familiar with it.

Some proposals have come in to us for changing the preamble. How important or effective would you rate the preamble to be?

**Mr. Lattanzio:** As we know, preambles are important. Essentially, given the time, I'll cut to the chase. Certainly, if this committee is considering amendments in the preamble, my suggestion and comment is to think about what it is that you're trying to achieve and whether it can actually be done within the legislation itself so that, as advocates, we actually have a tool in the legislation on behalf of our clients that we can rely on.

**Mr. Calderhead:** If I could have a moment to add to that. I agree with my colleague that preambles are kinds of good wishes and not justiciable. If something is worth putting in, it should be in the act, not in the preamble.

We're at a point where a preamble, like an observation, which may be coming out from this committee would, I think, be seen by many in the disability rights community as a kind of sop, and I think we're beyond that point. Thank you.

**The Chair:** Colleagues, we have no more time to get our questions answered, but we can put them on the table and ask our witnesses, if they so wish, to get back to us in writing.

**Senator Bovey:** My question is very quick. Just a clarification, Mr. Calderhead, if you could. If there are provincial negotiations, are you saying you think the money would flow province by province with the concluded negotiations, or would the money have to wait until all provinces had concluded their negotiations? My question is about fairness.

**The Chair:** I have a question on timing and clawbacks. Can the federal government start negotiations before the bill is passed? On clawbacks, if an amendment to stop clawbacks were in the bill, would that, in fact, guarantee a non-clawback if negotiations with provincial governments would still have to be undertaken?

par exemple. C'est un droit. Je pense que nous avons, en tant que société, dépassé le stade où nous quémandions en faisant confiance au gouvernement; nous avons fait la transition et adopté une approche fondée sur les droits.

**La sénatrice McPhedran :** J'ai une petite question, et je suis sûre que les avocats la connaissent déjà.

Nous avons reçu certaines propositions visant à modifier le préambule. Dans quelle mesure, selon vous, le préambule est-il important ou efficace?

**M. Lattanzio :** Comme nous le savons, les préambules sont importants. Essentiellement, compte tenu du temps, j'irai droit au but. Assurément, si votre comité envisage de modifier le préambule, ma suggestion et mes commentaires seraient de réfléchir à ce que vous essayez d'accomplir et de vous demander si cela peut être accompli dans la loi elle-même afin que nous, qui défendons les droits, ayons réellement dans la loi un outil que nous pourrions utiliser au nom de nos clients.

**Me Calderhead :** J'ajouterais quelque chose, si vous me donnez un moment. Je suis d'accord avec mon collègue pour dire que les préambules, c'est un peu comme un souhait, mais ils n'ont pas de valeur juridique. Si quelque chose mérite d'être dans la loi, alors cela devrait être dans la loi et non pas dans le préambule.

À l'étape où nous en sommes, tout préambule — ou toute observation — que votre comité pourrait proposer serait perçu par bon nombre de membres de la communauté des droits des personnes handicapées comme de belles paroles sans valeur, et je pense que nous avons dépassé ce stade. Merci.

**La présidente :** Chers collègues, nous n'avons plus de temps pour obtenir des réponses à nos questions, mais nous pourrions tout de même les poser et demander à nos témoins de bien vouloir nous répondre par écrit.

**La sénatrice Bovey :** J'ai une toute petite question. J'aimerais simplement une clarification, maître Calderhead, si c'est possible. En cas de négociations provinciales, dites-vous que l'argent serait versé à chacune des provinces ayant achevé les négociations, ou faudra-t-il attendre que toutes les provinces aient terminé leurs négociations avant que les fonds soient versés? C'est une question d'équité.

**La présidente :** J'ai une question sur les délais et sur la récupération. Le gouvernement fédéral peut-il entamer des négociations avant l'adoption du projet de loi? À propos de la récupération, disons qu'un amendement visant à empêcher la récupération est adopté dans le projet de loi, est-ce que cela permettrait de garantir, dans les faits, qu'il n'y aura pas de récupération, s'il faut quand même avoir les négociations nécessaires avec les gouvernements provinciaux?

**Senator Lankin:** Mr. Calderhead, this is directed to the comments you made with respect to your suggested amendment to clause 11 to change the language “take into consideration” to talk about “consistency” or “compatibility.”

I have been informed that there is no precedent for your language in federal legislation. If you know differently, because you have litigated a lot on this, please let us know. Second, it would not likely make any difference to the interpretation, because the process of actually setting the rate is going to be done through regulation. This is simply what must be considered and what must be compatible. We were informed that the interpretation would be thought of loosely as being the same as “consistent with.” That “consistent with” is an amendment from the House of Commons already. Thank you.

**The Chair:** Thank you very much, colleagues, and thank you very much to our two witnesses, not just for answering our questions and us giving you homework, but your wisdom is greatly appreciated. Trust me, it makes a difference. Thank you very much again for your presence.

Colleagues, for our third and final panel for the day, we welcome, in person, Mr. David Lepofsky, Chair, Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance; and by video conference, Michael J. Prince, Professor of Social Policy, Faculty of Human and Social Development, University of Victoria. Thank you to both of you for being with us today.

I now invite you to provide opening remarks. You have five minutes allocated for opening statements, which will be followed by questions from our members. Mr. Lepofsky, the floor is yours.

**David Lepofsky, Chair, Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance:** Thank you.

The core question before you is whether to pass amendments that, I think, everyone agrees would improve this bill. We say “please do,” and even more so, please, senators, move the amendments so they can be debated and voted upon at this table.

We have heard suggestions to trust the government. We say, “trust but verify.” Our amendments would. I will use my time to explain why you should amend. Ask me questions; I’ll explain how to do it.

**La sénatrice Lankin :** Maître Calderhead, ma question concerne les commentaires que vous avez faits par rapport à l’amendement que vous proposez à l’article 11, pour remplacer les mots « tenir compte » dans le libellé par quelque chose concernant la « cohérence » ou la « compatibilité ».

J’ai été informée du fait qu’il n’existe aucun précédent en droit fédéral en ce qui concerne cette formulation. Si je me trompe, puisque vous avez travaillé à de nombreuses affaires juridiques à ce sujet, je vous demanderais de nous renseigner. Deuxièmement, cela n’aura probablement aucune incidence sur l’interprétation, étant donné que le processus pour établir le taux, concrètement, passera par le règlement. Tout simplement, on dit ce dont on tient compte et ce qui doit être compatible. On nous a informés que l’interprétation serait considérée comme étant, de façon générale, identique à l’expression « cohérente avec ». La Chambre des communes a déjà proposé un amendement sur la cohérence. Merci.

**La présidente :** Merci beaucoup, chers collègues, et merci beaucoup à nos deux témoins, qui ont non seulement répondu à nos questions et accepté que nous leur donnions des devoirs, mais qui nous ont fait profiter de leurs connaissances. Nous vous en sommes très reconnaissants. C’est important, croyez-moi. Encore une fois, merci beaucoup d’avoir été des nôtres.

Chers collègues, nous accueillons notre troisième et dernier groupe de témoins de la journée : en personne, M. David Lepofsky, président de l’Alliance de la Loi sur l’accessibilité pour les personnes handicapées de l’Ontario; et, par vidéoconférence, M. Michael J. Prince, professeur de politique sociale, Faculté du développement humain et social de l’Université de Victoria. Merci à vous deux d’être avec nous aujourd’hui.

Je vous invite maintenant à nous présenter vos déclarations préliminaires. Vous avez cinq minutes pour ce faire, puis nous allons passer aux questions des membres du comité. Monsieur Lepofsky, vous avez la parole.

**David Lepofsky, président, Alliance de la Loi sur l’accessibilité pour les personnes handicapées de l’Ontario :** Merci.

La question fondamentale à laquelle vous devez répondre est de savoir s’il faut adopter les amendements qui, de l’avis de tous, je crois, amélioreraient le projet de loi. À cette question, nous répondons « oui, s’il vous plaît », et même plus, nous vous demandons, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, de proposer des amendements afin que vous puissiez en débattre et les mettre aux voix.

Il a été suggéré de faire confiance au gouvernement. À cela, nous répondons : « Faites confiance, mais vérifiez. » C’est ce que font nos amendements. Dans le temps qui m’est imparti, je vais vous expliquer pourquoi vous devriez adopter ces

First, we know the minister is open to amendments. She said she was open to them as long as they are consistent with this as framework legislation. Our amendments are consistent with framework legislation.

Next, the Senate would be very reluctant to controvert or overturn a government policy. We're not asking you to do that. We're asking you to make that policy work. Making your life easier, if you look back at what you have heard over these hearings, the content of the amendments we're seeking are not the subject of any dispute. No one is before you saying that we should make people with disabilities prove their disability a second time; that if they have qualified for provincial benefits, make them go to a doctor again. No one is saying that. Everyone is saying the opposite.

Our amendments would achieve objectives that I believe everybody agrees on — or policy goals — or no one has disputed. In fact, if what we are seeking had been included in the bill from day one or added in the House, I don't think one single presenter to you would have asked to have it taken out.

You don't have to worry about whether you are wading into a policy debate. The only issue you're worried about is that some people have said that if you amend the bill, that could slow or hurt the benefit. We say that our amendments will speed up and strengthen the benefit.

Some of those who have said, please don't do it, please don't amend, have suggested that this can be addressed in the regulations. You have heard from qualified lawyers backed by, in some cases, trial lawyers' associations from across the country. You can't fix all these problems by regulation. Those that might be addressed in regulations don't provide guarantees because they are only as trustworthy as the life span of the government that enacts them. Saying to leave it to the regulations is equivalent to believing what is, in fact, a legal misconception.

The next reason I want to stress to you is the overwhelming feedback you have gotten from lawyers, whether it's all those trial lawyers associations regarding insurance clawbacks or it's the submission of the Income Security Advocacy Centre, backed by 48 legal clinics. These are people with hands-on experience seeking redress for people with disabilities. They say we need these amendments, and the only lawyer who has come before you expressing the view that you shouldn't make amendments, didn't contradict any of their opinions, prove them or wrong or assert a single argument proving them wrong.

amendements. Je vous invite aussi à me poser des questions, et je vous expliquerai comment procéder.

Premièrement, nous savons que la ministre est ouverte à des amendements. Elle a dit qu'elle était ouverte à en recevoir, dans la mesure où ils sont cohérents avec le cadre législatif. Nos amendements sont cohérents avec le cadre législatif.

Ensuite, le Sénat serait très réticent à contester ou à renverser une politique gouvernementale, et ce n'est pas ce que nous vous demandons de faire. Nous vous demandons de faire en sorte que cette politique fonctionne. Pour vous simplifier la tâche, si vous tenez compte de ce que vous avez entendu jusqu'ici au cours de vos réunions, le contenu des amendements que nous voulons voir adopter ne soulève aucune controverse. Personne n'est venu vous dire qu'il faudrait obliger les personnes en situation de handicap à prouver leur handicap une deuxième fois, c'est-à-dire que, même si elles sont admissibles à une prestation provinciale, elles doivent retourner voir leur médecin. Personne n'a dit cela. Tout le monde dit même l'inverse.

Nos amendements permettraient d'accomplir des objectifs qui, je crois, font consensus — ou alors des buts stratégiques — ou que personne ne conteste. À dire vrai, si ce que nous demandons avait été inclus dans le projet de loi le premier jour ou avait été ajouté par la Chambre, je doute qu'un seul témoin ait demandé que cela soit retiré.

Vous n'avez pas à craindre de tomber dans un débat politique. La seule chose qui vous préoccupe, c'est que certaines personnes ont dit que, si vous modifiez le projet de loi, cela pourrait retarder la prestation ou lui nuire. Nous répondons : nos amendements vont accélérer la prestation et la renforcer.

Parmi ceux qui ont dit « non, s'il vous plaît, ne faites pas ça, n'apportez aucun amendement », certains ont proposé de régler ces questions dans le règlement. Vous avez entendu des avocats qualifiés qui, dans certains cas, étaient soutenus par des associations d'avocats plaidants de tout le pays. Vous ne pourrez pas corriger tous les problèmes dans un règlement, et ceux qui pourraient être corrigés ainsi ne nous donnent aucune garantie, puisque nous pourrions seulement nous y fier aussi longtemps que le gouvernement qui l'aura adopté sera au pouvoir. Dire qu'il faut laisser cela au règlement c'est comme donner foi à ce qui est, dans les faits, une méprise juridique.

L'autre raison sur laquelle je veux insister est que vous avez obtenu abondamment de commentaires de la part d'avocats ou des associations d'avocats plaidants au sujet de la récupération des prestations d'assurance et que vous avez aussi reçu le mémoire du Centre d'action pour la sécurité du revenu, qui est soutenu par 48 cliniques juridiques. Ces personnes travaillent sur le terrain afin d'obtenir réparation pour les gens en situation de handicap. Elles s'entendent pour dire que nous avons besoin de ces amendements, et le seul avocat qui a témoigné devant vous pour dire que vous ne deviez pas adopter ces amendements n'a pourtant pas contredit les opinions des autres avocats. Il n'a pas

The last thing I want to say, because I know my time is tight, is that you want to trust. I say trust that if you make the limited, high-impact, least intrusive amendments we are proposing, my prediction is that people are going to say thank you. How do I know that? First, four years ago, some of us came before this very committee, and said, please make amendments to the Accessible Canada Act. The government got a number of groups, just like this time around, to come and say, please don't amend it at all, we're afraid we will lose the bill, just pass it as-is. This committee, wisely, heard their concerns and made amendments. Not only did those get passed by the house, but the groups who came here to say don't amend it turned around and asked the House of Commons to ratify those amendments. Not only that, but the minister who had previously opposed those amendments came to you a month ago and said you did a fabulous job making those amendments. Everybody said thank you. They will do it again.

In the House of Commons, some of those same groups went to the Standing Committee on Human Resources, Skills and Social Development and the Status of Persons with Disabilities, also known as the HUMA committee, and said, don't make any amendments. A number of us pressed forward and said, please do. And guess what? HUMA made those amendments — some of them, not enough, nowhere near enough. But those same groups that told the House of Commons not to make any amendments have come to you and said that those amendments made in HUMA are good. The government even said that. I am not saying they are disingenuous, I'm saying, trust me, we will thank you if you do it again. Thank you.

**Michael J. Prince, Professor of Social Policy, Faculty of Human and Social Development, University of Victoria, as an individual:** Thank you, senators. I'm calling in today from where I live in Victoria, Vancouver Island. This is the traditional territories of the Lekwungen-speaking peoples, today known as the Esquimalt and the Songhees First Nations. I want to acknowledge that. Thank you all for making the time. I wish I could be there in person, but this is the second best option.

réfuté leurs arguments ni avancé aucun argument pour prouver qu'ils avaient tort.

La dernière chose que je veux dire, parce que je sais que mon temps est limité, c'est que vous voulez pouvoir faire confiance. Je dirais : ayez confiance, si vous apportez les amendements limités, très efficaces mais très peu intrusifs que nous proposons, je prédis que les gens vont vous remercier. Comment puis-je en être sûr? Premièrement, il y a quatre ans, certains d'entre nous ont témoigné devant ce même comité pour vous implorer d'apporter des modifications à la Loi canadienne sur l'accessibilité. Un certain nombre de groupes ont témoigné devant le gouvernement, comme aujourd'hui, et l'ont exhorté à ne pas modifier le projet de loi, parce qu'ils avaient peur de le perdre. Ils ont demandé de simplement l'adopter tel quel. Votre comité, dans sa sagesse, a écouté leurs préoccupations et a choisi d'apporter des modifications. Non seulement ces amendements ont été adoptés par la Chambre, mais les groupes qui ont témoigné contre les amendements ont changé d'avis et ont demandé à la Chambre des communes de les adopter. Et ce n'est pas tout : même la ministre, qui s'opposait précédemment à ces amendements, a témoigné devant vous il y a un mois pour dire que vous avez fait un travail fabuleux en proposant ces amendements. Tout le monde vous a remercié, et ils vous remercieront à nouveau.

À la Chambre des communes, certains de ces groupes ont témoigné devant le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, en abrégé HUMA, pour lui dire de ne faire aucune modification. Un certain nombre d'entre nous ont insisté et ont demandé ces modifications. Et qu'est-il arrivé? Le comité HUMA a adopté les amendements — mais pas tous, ce n'était pas suffisant, et c'était même très loin d'être suffisant —, mais ces mêmes groupes qui ont dit à la Chambre des communes de ne faire aucune modification ont témoigné devant vous pour vous dire que les amendements adoptés par le comité HUMA sont une bonne chose. Même le gouvernement l'a dit. Je n'essaie pas de dire que ces groupes sont malhonnêtes; ce que je dis, c'est « faites-moi confiance », et nous allons encore une fois vous remercier. Merci.

**Michael J. Prince, professeur de politique sociale, Faculté du développement humain et social, Université de Victoria, à titre personnel :** Merci, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs. Je m'adresse à vous aujourd'hui depuis l'endroit où je vis, à Victoria, sur l'île de Vancouver. Il s'agit des territoires traditionnels des peuples de langue lekwungen, qu'on appelle aujourd'hui les Premières Nations Esquimalt et Songhees. Je tenais à le reconnaître. Je vous remercie tous et toutes de votre temps. J'aurais aimé être avec vous en personne, mais je devrai me contenter d'être avec vous par vidéoconférence.

There has been a lot of really rich discussion this morning. I've been listening intently to the two previous panels. What I would like to do is speak about the topic of clawbacks, which has very much been on the minds of senators, and also the presenters this morning. I'm also happy to talk during the question period on a number of other aspects of the bill.

It's obvious that in terms of protecting offsets against long-term disability benefits, this bill needs to be amended with legislative changes. It also, while doing that, makes clear that federal programs themselves do not offset or clawback the Canada disability benefit. It has been made clear that on the question of provincial and territorial government clawbacks that those have to be done through the arena of intergovernmental negotiations or agreements.

Let me talk about clawbacks and some remarks I want to get on the record. First of all, any talk about clawbacks, particularly by provincial or territorial governments is contrary to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, specifically article 28, which guarantees people an adequate standard of living. Also, interestingly, for those provinces that currently have accessibility legislation, like the federal counterpart, the Accessible Canada Act, I believe clawbacks would be a direct violation of those provinces' own accessibility laws in terms of throwing up additional barriers to people with disabilities to access these essential income supports.

Second, any kind of clawbacks, whether from the private sector or a government, is really a form of what could be called financial ableism. It's mean-spirited, and it's an attack on people who live in vulnerable circumstances. It also really perpetuates and aggravates historic and current disadvantages of Canadians with disabilities, and it stereotypes persons with disabilities as financial burdens to taxpayers and government programs.

Most importantly, clawbacks are short-sighted and they are a false economy. They do not foster resilience, they do not signal opportunity or respect, and they are more likely to further compound the anxiety, the sense of marginalization, of devaluation, exclusion, mistrust, food insecurity, physical exhaustion and mental stress. Such stress of basic needs not being met, of feelings of stigma, of being forgotten and of being punished yet again, will increase the pressures on other existing provincial government mental health services, hospitals, emergency departments, crisis centres and crisis lines, and restrict access to education, employment and public transit.

Il y a eu beaucoup de discussions très enrichissantes ce matin. J'ai écouté attentivement les deux derniers groupes de témoins. J'aimerais aborder le sujet de la récupération, puisque cela a semblé avoir beaucoup d'importance pour les sénateurs et pour les témoins, ce matin. Je serai aussi heureux de discuter d'autres aspects du projet de loi durant la période de questions.

Il est évident que des modifications législatives devraient être apportées à ce projet de loi si l'on veut protéger les prestations d'invalidité à long terme contre les compensations. Il faut aussi, parallèlement, établir clairement que les programmes fédéraux eux-mêmes ne peuvent pas compenser ou récupérer la prestation canadienne pour les personnes handicapées. Il a été dit clairement, par rapport à la récupération par les gouvernements provinciaux et territoriaux, que cela doit être entendu dans le cadre d'ententes ou de négociations intergouvernementales.

Je vais parler de la récupération et faire quelques commentaires qui, selon moi, devraient figurer au compte rendu. Tout d'abord, toute forme de récupération, en particulier par les gouvernements provinciaux ou territoriaux, viole la Convention des Nations unies sur les droits des personnes handicapées, et tout particulièrement l'article 28 qui leur garantit un niveau de vie adéquat. Aussi, fait intéressant, la récupération, par les provinces qui ont présentement une loi en matière d'accessibilité semblable à la Loi canadienne sur l'accessibilité du gouvernement fédéral, violerait directement, je crois, les propres lois de ces provinces en matière d'accessibilité, puisqu'elle créerait de nouveaux obstacles pour les personnes en situation de handicap qui voudraient accéder à ce soutien essentiel du revenu.

Deuxièmement, toute forme de récupération, que ce soit par le secteur privé ou par un gouvernement, est essentiellement ce qu'on pourrait appeler du capacitisme financier. C'est une attaque mesquine contre des gens en situation de vulnérabilité. Cela perpétue aussi considérablement et aggrave même les désavantages passés et actuels que vivent les Canadiens en situation de handicap, en plus de stéréotyper ces personnes pour les présenter comme un fardeau financier pour les contribuables et les programmes gouvernementaux.

Plus important encore, la récupération est une mesure à courte vue et une fausse économie. Elle ne favorise pas la résilience, ne reflète pas les possibilités ou le respect, elle est plutôt susceptible d'exacerber l'anxiété, le sentiment de marginalisation et de dévalorisation, l'exclusion, la méfiance, l'insécurité alimentaire, l'épuisement physique et la tension mentale. Le stress lié à la non-satisfaction des besoins fondamentaux, au sentiment d'être stigmatisé, oublié et puni une fois de plus, augmentera la pression sur les autres services de santé mentale des gouvernements provinciaux, sur les hôpitaux, les services d'urgence, les centres de crise et les lignes d'écoute téléphonique tout en limitant l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux transports en commun.

These are the arguments that I would hope to see in your Senate report. Whether it's called observations or conclusions, these are important points. I don't think we can legislate or prohibit provincial or territorial government clawbacks, but you can make the case. The moral case and the economic rationale are clear and quite compelling.

I am happy to stop now and leave plenty of time for questions and answers. Thank you very much.

**The Chair:** Thank you very much, Professor Prince. Colleagues, we will go to a round of questions. Four minutes each is the limit. Let's see how we do. May I ask you, please, to identify yourself by name to your witnesses before asking your questions? We will start with the deputy chair of the committee, Senator Bovey.

**Senator Bovey:** Thank you to both our witnesses. Mr. Prince, I want to thank you for your discussion about clawbacks. That's very helpful. I want to put on the record that Manitoba is now working on an accessibility act and I have been warned by some of my friends in the disability community that they are concerned and are waiting to see what happens with this before they finalize their legislation, so we'll see what happens.

Mr. Lepofsky, I want to thank you for the material you've been sending us over the last while. It has been very helpful.

My question to both of you is now very simple. I would like your thoughts on how the accessibility to the amount should be defined when we have different economic situations in each province across the country. If you can give me your thoughts on that, that would be very helpful.

**Mr. Lepofsky:** We have a specific proposal. We would support the one that Mr. Calderhead had proposed in the last hour and Senator Lankin said there is a legal opinion that the wording change that he proposed would not be any different than what is in clause 11(1.1) of the bill. Respectfully, I don't agree. His wording would strengthen it.

However, if that wording either doesn't make a difference or, alternatively, would be stronger than the government would find acceptable, we have offered you two proposals. We urge you to pass both. Responsive to what you heard here, number one, our recommendation 5.1, where the provision now says, "the cabinet, in setting the amount should consider the poverty line" we say add three things. They should also have to take into consideration the additional costs of living with a disability — you have heard about that — they should have to take into

Ce sont des arguments que j'espère voir dans votre rapport sénatorial. Qu'on les appelle observations ou conclusions, ce sont des points importants. Je ne pense pas que l'on puisse légiférer ou interdire des dispositions de récupération pour un gouvernement provincial ou territorial, mais vous pouvez faire valoir cela. L'argument moral et les arguments économiques sont clairs et très convaincants.

Je vais m'arrêter maintenant, avec plaisir, et laisser beaucoup de temps pour les questions et les réponses. Merci beaucoup.

**La présidente :** Merci beaucoup, monsieur Prince. Chers collègues, nous allons maintenant passer à une série de questions. La limite est de quatre minutes par personne. Voyons si nous pouvons la respecter. Puis-je vous demander, s'il vous plaît, de vous présenter en donnant votre nom aux témoins avant de poser vos questions? Nous allons commencer par la vice-présidente du comité, la sénatrice Bovey.

**La sénatrice Bovey :** Je remercie les deux témoins. Monsieur Prince, je tiens à vous remercier de votre discussion sur les dispositions de récupération. C'est très utile. Je tiens à préciser aux fins du compte rendu que le Manitoba travaille actuellement à l'élaboration d'une loi sur l'accessibilité, et certains de mes amis de la communauté des personnes handicapées m'ont avertie qu'ils sont inquiets et qu'ils attendent de voir ce tout ceci donnera avant de finaliser leur projet de loi; nous verrons donc.

Monsieur Lepofsky, j'aimerais vous remercier des documents que vous nous avez envoyés ces derniers temps. C'était très utile.

La question que j'aimerais maintenant vous poser à tous deux est très simple. J'aimerais savoir ce que vous pensez quant à la façon dont l'admissibilité à ce montant doit être définie, puisque les situations économiques sont différentes dans chaque province du pays. Si vous pouvez me donner votre avis sur cela, ce serait très utile.

**M. Lepofsky :** Nous avons une proposition précise. Nous soutiendrons celle que Me Calderhead a faite au cours de la dernière heure, et la sénatrice Lankin a dit que, selon un avis juridique, la modification du libellé qu'il a proposée ne ferait pas de différence par rapport à ce qui est prévu au paragraphe 11(1.1) du projet de loi. Avec respect, je ne suis pas d'accord. La formulation que Me Calderhead a proposée le renforcerait.

Cependant, si ce libellé ne fait pas de différence ou était donnait plus de force que ce que le gouvernement jugerait acceptable, nous vous avons soumis deux propositions. Nous vous exhortons à adopter les deux. En réponse à ce que vous avez entendu ici, premièrement, notre recommandation 5.1, où la disposition prévoit maintenant que « le Cabinet, au moment de fixer le montant, doit tenir compte du seuil de pauvreté », nous disons qu'il faut ajouter trois choses. Il doit également prendre en considération les coûts supplémentaires associés à la vie avec

account the intersectional needs of disadvantaged individuals and groups, and Canada's international obligations.

We also say that the minister and all future ministers, when setting an amount or adjusting it, should be required to report to both Houses of Parliament on whether they have achieved the poverty line or superceded it, and if not, to give reasons. Trust but verify.

**Senator Bovey:** Thank you. And Mr. Prince?

**Mr. Prince:** Thank you for the question. The committee has heard a number of experts, presenters and leaders talk about the additional costs. The fact that we now have the Market Basket Measure is very important. This is the first major new federal income benefit that will be introduced after the Poverty Reduction Act. This is the first new federal income benefit that should be informed by the Market Basket Measure. However, we do know that it is inadequate as a measure. Statistics Canada knows this. Employment and Social Development Canada and the minister knows this.

So again, whether there is wording or not, it acknowledges that 20% or 30% gap. Also again, in your report, you make a note in observations that for continued work by Statistics Canada and Employment and Social Development Canada to develop an adequate Market Basket Measure plus, and the plus would be to have evidence-based indicators and estimates as to what the additional average costs are. It would have to be average and span a great diversity of disabilities, as you well know, senator. We can probably come up with an agreed number that would adequately and fairly address the additional cost of living and out-of-pocket expenses that many Canadians with disabilities incur.

**The Chair:** Thank you, Professor Prince.

**Senator Seidman:** Thanks to both Mr. Lepofsky and Dr. Prince for your presentations. Dr. Prince, thank you for all of the scholarly work that you have done in disability and social policy over the decades. Mr. Lepofsky, thank you for your enormous contribution to the rights of the disability community over the years and your activism, which is truly appreciated by us as legislators. I have one question for you, Dr. Prince, and one for you, Mr. Lepofsky.

Dr. Prince, do you agree with the proposal we heard from Mr. Muller and Mr. Schwartz to prevent clawbacks from private insurance providers?

un handicap — vous en avez entendu parler —, il doit tenir compte des besoins intersectionnels des personnes et des groupes défavorisés et il doit tenir compte des obligations internationales du Canada.

Nous disons également que la ministre et tous les futurs ministres, lorsqu'ils établissent un montant ou l'ajustent, devraient être tenus de faire rapport aux deux Chambres du Parlement sur la question de savoir s'ils ont atteint le seuil de pauvreté ou l'ont dépassé, et, si ce n'est pas le cas, en donner les raisons. Faites confiance, mais vérifiez.

**La sénatrice Bovey :** Merci. Monsieur Prince?

**M. Prince :** Merci de la question. Le comité a entendu un certain nombre d'experts, d'intervenants et de dirigeants parler des coûts supplémentaires. Le fait que l'on ait maintenant la Mesure du panier de consommation est très important. C'est la première grande nouvelle prestation fédérale de revenu qui sera mise en place après l'adoption de la Loi sur la réduction de la pauvreté. C'est la première nouvelle prestation fédérale de revenu qui doit reposer sur la Mesure du panier de consommation. Cependant, cette mesure est inadéquate. Statistique Canada le sait. Emploi et Développement social Canada et la ministre le savent.

Donc, encore une fois, peu importe le libellé, on reconnaît qu'il y a un écart de 20 ou 30 %. De plus, vous indiquez dans vos observations que Statistique Canada et Emploi et Développement social Canada doivent poursuivre leur travail en vue de définir un supplément adéquat à la Mesure du panier de consommation, et ce supplément devrait être établi en fonction d'indicateurs et d'estimations fondés sur des données probantes concernant les coûts supplémentaires moyens. Il devrait refléter une moyenne et couvrir un grand nombre de handicaps différents, comme vous le savez bien, madame la sénatrice. Nous pourrions probablement convenir d'un chiffre qui tiendrait compte de manière adéquate et équitable du coût supplémentaire de la vie et des dépenses personnelles que doivent supporter de nombreux Canadiens handicapés.

**La présidente :** Merci, monsieur Prince.

**La sénatrice Seidman :** Je remercie M. Lepofsky et M. Prince de leur exposé. Monsieur Prince, je vous remercie de tous les travaux universitaires sur les handicaps et la politique sociale que vous faites depuis des décennies. Monsieur Lepofsky, merci de votre énorme contribution aux droits de la communauté des personnes handicapées au fil des ans et de votre militantisme, que nous apprécions vraiment en tant que législateurs. J'ai une question pour vous, monsieur Prince, et une pour vous, monsieur Lepofsky.

Monsieur Prince, êtes-vous d'accord avec la proposition de Me Muller et de Me Schwartz visant à éviter la récupération par les assureurs privés?

**Mr. Prince:** In a word, yes.

**Senator Seidman:** That was a quick response. Okay, thank you very much. That's very helpful.

Mr. Lepofsky, in your presentation to us — that would be from, of course, Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance — you referred to amendments to the provincial-territorial clawbacks around insurance. You also referred to federal government clawbacks, which is something that we really haven't talked a lot about. You said the federal government should set an example.

When the minister was here on March 22 — I would like to read this into the record because I think it's really important. In fact, I asked her your very question about clawbacks in the provinces. I asked if the federal government is:

. . . prepared to allow the Canada disability benefit to be paid to people with disabilities in a province or territory that has signed an agreement with the federal government even if other provinces or territories have not signed a no-clawback agreement?

Her reply to that question was:

First of all, this will be a direct monthly payment to individuals. That will happen regardless whether there exists an MOU in their province or territory or not. In fact, ideally, those agreements would predate the first payment. There is no world where somebody wouldn't get paid because we have not made an agreement with their province or territory. I don't want that to happen because I don't want the impact of that payment to be that it gets offset or clawed back, but everyone can be assured that there will be no holding hostage of any single recipient as we negotiate these agreements with provinces and territories — absolutely, 100%.

I would like to know what you say about this.

**Mr. Lepofsky:** I say, respectfully, that the minister's answer doesn't solve the problem. Here is the problem: Either this benefit will start flowing in a province as soon as the premier signs but in no other province, or this benefit doesn't start flowing until all 10 premiers and all territories sign, which could be a long time off.

Now, with the child care benefit, the government took a decision that it would start flowing in a province as soon as they signed. We propose that as the solution here, and that's what our first recommendation is. Once they sign, within six months, the money should flow.

**M. Prince :** En un mot, oui.

**La sénatrice Seidman :** C'était rapide. D'accord, merci beaucoup. C'est très utile.

Monsieur Lepofsky, dans votre exposé — au nom bien sûr de l'Alliance de la Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario —, vous avez parlé des modifications des dispositions de récupération provinciales et territoriales concernant l'assurance. Vous avez également parlé des dispositions de récupération du gouvernement fédéral, dont nous n'avons pas beaucoup parlé. Vous avez dit que le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple.

Quand la ministre a comparu ici, le 22 mars... je le dis aux fins du compte rendu, car je crois que c'est très important. En fait, je lui ai posé votre question sur les dispositions de récupération dans les provinces. J'ai demandé si le gouvernement fédéral était :

[...] prêt à permettre que la prestation canadienne pour les personnes handicapées soit versée aux personnes handicapées dans une province ou un territoire qui a signé une entente avec le gouvernement fédéral, même si d'autres provinces ou territoires n'ont pas signé d'entente de non-récupération.

Voici ce qu'elle a répondu :

Tout d'abord, il s'agira d'un paiement mensuel direct versé aux particuliers. Cela se produira, peu importe qu'il y ait un protocole d'entente dans leur province ou territoire ou non. En fait, idéalement, ces ententes devraient précéder le premier paiement. En aucune façon quelqu'un ne serait pas payé parce que nous n'avons pas conclu d'entente avec sa province ou son territoire. Je ne veux pas que cela se produise parce que je ne veux pas que ce paiement soit compensé ou récupéré, mais tout le monde peut être assuré qu'aucun bénéficiaire ne sera pris en otage alors que nous négocions ces ententes avec les provinces et les territoires, et je tiens à ce que cela soit parfaitement clair.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Lepofsky :** Respectueusement, je dis que la réponse de la ministre ne règle pas le problème. Le problème est le suivant : soit cette prestation commencera à être versée dans une province donnée dès que son premier ministre aura signé, mais dans aucune autre province, soit elle ne commencera à être versée que lorsque les 10 premiers ministres et tous les territoires ont signé, ce qui pourrait prendre encore beaucoup de temps.

Maintenant, en ce qui concerne la prestation pour la garde d'enfants, le gouvernement a décidé qu'elle commencerait à être versée dans une province dès qu'elle aura signé. Nous proposons cette solution, ici, et c'est notre première recommandation. Après la signature, dans les six mois, l'argent sera versé.

But we don't want to tie the federal government's hands if they want to go on and pay in a province that has not signed. We have revised that recommendation. You'll see the second paragraph of our recommendation number one says that the federal government will remain free to do exactly what the minister said in that quote.

Here is the problem, and with this I conclude. The problem is that the minister and the government — I'm not focusing particularly on this minister — have a conundrum. The minister has commendably said last fall that she has a red line and that they will not allow any clawbacks. In a province that has not committed to, signed, that there will be no clawbacks, then paying the money in that province could cross that red line.

So what do you do? Do you either not pay it in that province, or do you hold up the rest of the country? We say get the money to the most people with disabilities the quickest you can. If a province is ready to sign, get the money flowing there. Give the minister the freedom to pay elsewhere, if they wish, but let the pressure be on the other premiers to sign, and your citizens and residents will be entitled to get the money too.

**Senator Osler:** Thank you to both witnesses for your testimony. This question is for both of you, but perhaps I will start with Dr. Prince. It is a follow-up to Senator Seidman's initial question.

This committee heard from a witness earlier today that:

Without a prohibition on deduction or set-off by a private insurance provider, the targeted beneficiaries of the Canada disability benefit will receive no supplemental benefit at all.

My question to both of you, starting with Mr. Prince, can you please elaborate or provide further commentary on deterrents to or prohibitions on private insurance deductions or set-offs?

**Mr. Prince:** As you heard from the panel that initially raised, they are the experts. I'm not in the world of long-term disability. Where I have some knowledge is with how they interact with the Canada Pension Plan disability program, or CPPD, and the Quebec equivalent.

There, the benefit is treated as the first payer. In other words, the government benefit is regarded as the first payer. The insurance programs are wrapped around that, with the assumption that an applicant would go to the public program first and apply for that. Then the amount that you would get from long-term disability is a function of whether you are successful

Mais nous ne voulons pas empêcher le gouvernement fédéral de faire des paiements dans une province qui n'a pas signé, si c'est ce qu'il veut. Nous avons revu cette recommandation. Nous disons, au deuxième paragraphe de notre première recommandation, que le gouvernement fédéral restera libre de faire exactement ce que la ministre a dit, dans cette citation.

Voici le problème, et c'est sur ce point que je conclus. Le problème est que la ministre et le gouvernement — je ne vise pas particulièrement la ministre — sont devant un dilemme. La ministre a justement déclaré l'automne dernier qu'il y a une limite à ne pas franchir et qu'ils n'autoriseront aucune récupération. Dans une province qui ne s'est pas engagée, qui n'a pas signé pour qu'il n'y ait pas de récupération, le versement de l'argent dans cette province pourrait franchir cette limite.

Donc, que faire? Soit vous ne payez pas dans cette province, soit vous retardez le reste du pays? Nous disons qu'il faut verser l'argent au plus grand nombre de personnes handicapées possible le plus rapidement possible. Si une province a déjà signé, il faut y verser l'argent. Donnez à la ministre la liberté de payer ailleurs, si elle le souhaite, mais faites pression sur les autres premiers ministres pour qu'ils signent, et vos citoyens et résidents auront également droit à l'argent.

**La sénatrice Osler :** Merci beaucoup aux deux témoins de leur témoignage. Cette question s'adresse à vous deux, mais je commencerai peut-être par M. Prince. Je fais suite à la première question de la sénatrice Seidman.

Voici ce qu'a dit un témoin plus tôt aujourd'hui au comité :

À défaut d'interdire aux assureurs privés de déduire ou de compenser le montant reçu, les bénéficiaires visés par la Prestation canadienne pour les personnes handicapées ne recevront aucune prestation supplémentaire.

Ma question s'adresse à vous deux, et je commencerai par M. Prince; pourriez-vous, s'il vous plaît, en dire plus ou donner des explications sur les mesures dissuasives ou les interdictions de déductions ou de compensations relatives à l'assurance privée?

**M. Prince :** Comme l'a dit le groupe de témoins qui a soulevé la question, ce sont eux, les experts. Je ne connais pas le monde de l'invalidité de longue durée. J'ai par contre quelques connaissances sur la façon dont ce monde interagit avec le Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada et le programme équivalent du Québec.

Dans ce cas, la prestation est considérée comme le premier payeur. Autrement dit, la prestation du gouvernement est considérée comme le premier payeur. Les programmes d'assurances reposent sur cela, et l'on suppose qu'un demandeur s'adresserait d'abord au programme public pour présenter sa demande. Ensuite, le montant qu'il obtient pour une invalidité de

in getting the public benefit and how much you get from that public program.

The new Canada disability benefit is the flip side of that. It is not intended to be first payer. It is meant to be a supplement to other existing income sources, including private insurance, long-term disability or short-term disability programs. It's absolutely essential to be clear that there will be no set-offs or clawbacks with interaction between them.

Again, I would only defer to the expertise and the warning that you heard earlier this morning about the real possibility of offsets from the private insurance industry. I think that needs to be taken very seriously.

On the question of the federal programs interacting, why not include that as some clarity in the legislation? The tough nut to crack is on the provincial-territorial side, which Mr. Lepofsky just talked about. That gets us into the world of intergovernmental relations and negotiations.

On long-term disability, I think there is a clear risk that has not been addressed by the bill and ought to be. Thank you.

**Mr. Lepofsky:** Let me offer you four lightning-fast points.

First, on March 22, the minister conceded that this is a problem, and she agreed that there should not be any insurance companies clawing back, for their profits, the money meant for poor people with disabilities. Good on her.

Second, she said we could address this by a memorandum of understanding. As Mr. Schwartz explained last hour — and I agree with his constitutional opinion, not just because we're buddies but because we both worked in the same Constitutional Law Branch. It is part of my sordid past. The fact is that if a person with a disability finds their private insurance company is clawing it back, they can't go and declare that there is a memorandum of understanding between the federal government. The response would be, "Thank you very much. We're clawing it back." If you go to court, similarly, it's no answer. The only answer is a federal amendment that will guarantee this.

Third, the minister said that we could just call it a social benefit, echoing what the insurance industry said. However, Mr. Muller — and you can't find a better expert — full confession: He's also a buddy, but we didn't work in the same office — is the guy who figured out this problem and brought it to everybody. As he put it, there are major insurance contracts

longue durée dépend de s'il réussit à obtenir la prestation publique et le montant qu'il reçoit de ce programme public.

La nouvelle prestation canadienne d'invalidité est l'exact contraire. Elle n'est pas conçue pour être le premier payeur. Elle est censée être un supplément à d'autres sources de revenus existantes, y compris l'assurance privée et les régimes d'assurance-invalidité de longue durée ou de courte durée. Il est absolument essentiel de préciser qu'il n'y aura pas de compensation ou de récupération en cas d'interaction entre les deux types de prestations.

Encore une fois, je m'en remettrai entièrement aux experts que vous avez entendus plus tôt, ce matin, et à leur avertissement quant à la possibilité réelle de compensations par le secteur de l'assurance privée. Je pense qu'il faut prendre cela très au sérieux.

En ce qui concerne l'interaction entre les programmes fédéraux, pourquoi ne pas l'inclure dans le projet de loi pour plus de clarté? C'est du côté des provinces et des territoires que le bât blesse, comme M. Lepofsky vient de le mentionner. Cela nous amène dans le monde des relations et des négociations intergouvernementales.

En ce qui concerne l'invalidité de longue durée, je pense qu'il existe un risque évident qui n'a pas été pris en compte dans le projet de loi et qui devrait l'être. Merci.

**M. Lepofsky :** Permettez-moi de vous présenter très rapidement quatre points.

Premièrement, le 22 mars, la ministre a reconnu que c'était un problème, et a convenu qu'aucune compagnie d'assurance ne devait récupérer, pour son profit, l'argent destiné aux personnes handicapées démunies. Elle a bien fait.

Deuxièmement, elle a dit que l'on pouvait régler le problème au moyen d'un protocole d'entente. Comme Me Schwartz l'a expliqué au cours de la dernière heure... et je suis d'accord avec son avis constitutionnel, non pas parce que nous sommes amis, mais parce que nous avons tous les deux travaillé dans la même direction du droit constitutionnel. Cela fait partie de mon honteux passé. Le fait est que, si une personne handicapée estime que sa compagnie d'assurance privée récupère l'argent, elle ne peut pas aller déclarer qu'il y a un protocole d'entente avec le gouvernement fédéral. La réponse serait : « Merci beaucoup. Nous récupérons l'argent. » De même, si vous allez devant un tribunal, il n'y a pas de réponse. La seule réponse est un amendement fédéral qui garantira cela.

Troisièmement, la ministre dit que nous pourrions simplement appeler cela une prestation sociale, reprenant ce que le secteur de l'assurance a dit. Cependant, Me Muller — et on ne peut pas trouver meilleur expert —, je vais tout avouer, est aussi un ami, mais nous n'avons pas travaillé dans le même bureau, et c'est lui qui a mis le doigt sur le problème et en a parlé à tout le monde.

for which, the way they're worded, calling it a social benefit does not protect the insured from clawbacks.

Finally, a question was put to my friends before: Could there be a court challenge? Folks, I was in the law business. There can always be a court challenge. However, I would hate to be the one arguing that, and I would love to be the one in court explaining to a judge that diverting money from poor people with disabilities into the profits of rich people with insurance stocks is something the federal government just can't prevent. I mean, good luck.

**The Chair:** Thank you very much.

**Senator Osler:** I'll cede the rest of my time to the committee.

**Senator Petittlerc:** Thank you, witnesses, for being here and for the value of your comments. It's very helpful in our study.

My first question will be to you, Mr. Lepofsky. It is a simple question, but I'm sure you have something to say about it, I have no doubt.

**Mr. Lepofsky:** I will make it complicated.

**Senator Petittlerc:** We have had many witnesses, including the minister and the sponsor of the bill, talking about how this bill has a potential — potential, potential — to lift persons with disabilities out of poverty. This “potential” component doesn't sit well with me.

How can we ensure that this bill has more than a “potential”? Are the proposals that we have in front of us and that we spoke about earlier with Mr. Muller, for example — are those proposals that would move this bill to be from potential to a little more of a certainty or an assurance to lift persons out of poverty?

**Mr. Lepofsky:** When Senator Dasko asked one of the bill's strongest defenders if, just passed as is, how many people will this lift out of poverty? The answer was, basically, “We hope it will, and we'll fight for it.”

I commend that viewpoint, but I respectfully suggest we have to do more than just hope. We don't just hope about this minister who is so dedicated but about every other minister, for all time. Laws are passed to try to do better than that.

Comme il l'a dit, dans certains contrats d'assurance importants, étant donné leur libellé, le fait de les qualifier de prestations sociales ne protège pas l'assuré contre la récupération.

Enfin, on a posé à mes amis la question suivante : pourrait-il y avoir une contestation judiciaire? Mesdames et messieurs, j'étais dans le domaine du droit. Il peut toujours y avoir une contestation judiciaire. Cependant, je n'aimerais pas être celui qui défend ce point de vue, et j'aimerais bien être celui qui, au tribunal, explique au juge que le gouvernement fédéral ne peut tout simplement pas empêcher que l'argent des personnes handicapées démunies soit détourné au profit des riches détenteurs d'actions dans le domaine de l'assurance. Enfin, bonne chance.

**La présidente :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Osler :** Je vais céder au comité le temps qu'il me reste.

**La sénatrice Petittlerc :** Je remercie les témoins d'être ici et de la valeur de leurs commentaires. C'est très utile dans notre étude.

Ma première question sera pour vous, monsieur Lepofsky. C'est une question simple, mais je suis sûre que vous avez quelque chose à dire à ce sujet, je n'ai aucun doute.

**M. Lepofsky :** Je vais compliquer les choses.

**La sénatrice Petittlerc :** Nous avons entendu de nombreux témoins, y compris la ministre et le parrain du projet de loi, dire que ce projet de loi a le potentiel — potentiel, potentiel — de sortir les personnes handicapées de la pauvreté. Cette composante « potentiel » ne me convient pas.

Comment pouvons-nous nous assurer que ce projet de loi ait plus qu'un « potentiel »? Les propositions que nous avons sous les yeux et celles dont nous avons parlé tout à l'heure avec Me Muller, par exemple... ces propositions permettraient-elles d'ôter à ce projet de loi son aspect potentiel et de reconnaître avec un peu plus de certitude ou d'assurance qu'il peut sortir les gens de la pauvreté?

**M. Lepofsky :** Quand la sénatrice Dasko a demandé à l'un des plus grands défenseurs du projet de loi, si le projet de loi est adopté tel qu'il est, combien de personnes il permettra de sortir de la pauvreté. La réponse était, essentiellement, « Nous l'espérons et nous nous battons pour cela. »

Je salue ce point de vue, mais je pense respectueusement qu'il faut faire plus qu'espérer. On n'espère pas seulement pour cette ministre si dévouée, mais pour tous les autres ministres, et pour toujours. Les lois sont adoptées pour essayer de faire mieux que cela.

For example, here is how you can breathe some more hope or some more potentiality into it. Everything depends upon the regulations, but there is no deadline for the regulations to be made. The minister said six months ago that she needs a year, and they don't have to wait until the bill is passed. They're doing policy work now. The end drafting has to wait until the bill is passed, but that takes a couple of weeks, once they know exactly what they want it to say.

She said that half a year ago. We said back then to pass an amendment and please set it for 10 months. It's now been six months. We're still asking for 10 months. So set it for a year — whatever. Set a deadline.

You'll recall, senator, that there were no timelines in the Accessible Canada Act. If memory serves, you folks imposed one; we asked for it. That makes a huge difference.

The last thing I'll say about that is that as you're trying to square the circle between some groups saying not to amend and others saying to do so, you folks got a letter from a bunch of organizations that said not to amend it because the amendments in the House were good enough. We didn't sign that letter, by the way, but that letter specifically said that the amendments in the House were good enough, among other things, because they set reasonable timelines for regulations to be enacted.

Folks, read the bill, read it again and read it a third time. Respectfully, the bill doesn't say that. You could make it say that.

**Senator Lankin:** First of all, I just want to say to the committee that Mr. Lepofsky's comments about the existence of case law that supports — there is a difference between the words “compatibility” and “consistency with” or “taken into consideration.” That question I put to Mr. Calderhead, and he is going to be replying to us. He says there are federal precedents, unlike what the law clerk has said. We will receive that and can take a look at it at that point in time.

Second, I was tempted to say to Mr. Lepofsky, with the passion with which he presents his information, to please tell us what you really think. I want you to put yourself in my place for a moment. Back in the days of being a provincial cabinet minister, Mr. Lepofsky was one of the key internal legal advisers in government. I always found him very intimidating. I don't anymore, Mr. Lepofsky; it's okay. I can debate with you now.

I want to come to clause 11 setting out some of the things that must either be compatible with or in consideration of, whichever wording we end up with. There is the poverty line and its

Par exemple, voici comment on peut apporter un peu plus d'espoir ou un peu plus de potentiel. Tout dépend du règlement, mais il n'y a pas de date limite pour l'adoption du règlement. Il y a six mois, la ministre a dit qu'il lui fallait un an, et qu'il n'est pas nécessaire d'attendre jusqu'à l'adoption du projet de loi. Ils s'occupent du travail politique actuellement. Il faut attendre que le projet de loi soit adopté avant de rédiger la version finale, mais cela prend deux ou trois semaines, une fois que l'on sait vraiment ce qui doit y être énoncé.

Elle a dit cela il y a six mois. Nous avons dit à l'époque qu'il fallait un amendement et fixer le délai à 10 mois. Cela fait maintenant six mois. Nous demandons toujours 10 mois. Donc, fixez-le à un an... peu importe. Fixez une date limite.

Vous vous souviendrez, madame la sénatrice, qu'il n'y avait pas de délai dans la Loi canadienne sur l'accessibilité. Si ma mémoire est bonne, vous en avez imposé un; nous l'avions demandé. Cela fait une énorme différence.

La dernière chose que je dirai à ce sujet, c'est que, alors que vous essayiez de concilier les groupes qui disent qu'il ne faut pas apporter de modifications et ceux qui disent qu'il faut le faire, vous avez reçu une lettre de nombreuses organisations disant de ne pas apporter de modifications parce que les amendements de la Chambre étaient suffisamment bons. Soit dit en passant, nous n'avons pas signé cette lettre, mais elle disait précisément que les amendements à la Chambre étaient suffisamment bons, entre autres choses, parce qu'on a fixé des délais raisonnables pour l'adoption du règlement.

Mesdames et messieurs, lisez le projet de loi, relisez-le et relisez-le une troisième fois. Avec respect, le projet de loi ne dit pas cela. Vous pouvez faire en sorte qu'il le dise.

**La sénatrice Lankin :** Tout d'abord, j'aimerais simplement dire au comité que les commentaires de M. Lepofsky sur l'existence d'une jurisprudence qui appuie... Il y a une différence entre les expressions « compatible avec » et « cohérente avec » ou « tenir compte ». C'est la question que j'ai posée à Me Calderhead, et il va nous répondre. Il dit qu'il existe des précédents au niveau fédéral, contrairement à ce que le légiste a dit. Nous allons recevoir sa réponse et nous pourrions l'examiner à ce moment-là.

Ensuite, j'étais tentée de demander à M. Lepofsky, étant donné la passion avec laquelle il présente ses informations, de bien vouloir nous dire ce qu'il en pense réellement. J'aimerais que vous vous mettiez à ma place un instant. À l'époque où il était ministre provincial, M. Lepofsky était l'un des principaux conseillers juridiques internes du gouvernement. Je l'ai toujours trouvé très intimidant. Ce n'est plus le cas, monsieur Lepofsky; c'est bon. Je peux débattre avec vous maintenant.

Je voudrais en venir à l'article 11, qui énonce certaines des choses qui doivent être compatibles ou prises en considération, quelle que soit l'expression qui sera retenue. Il y a le seuil de

definition. There are costs associated with living with a disability. There are intersectional needs and human rights obligations.

I've asked you this directly and, Dr. Prince, I'd appreciate your comments on this well. It's very confusing to look at the patchwork of supports across the country, but with respect to the additional costs of living with a disability, I think there in every province or territory, to differing degrees of adequacy, assisted devices programs. At the federal level, there is — and there is some comparability at some provincial and territorial levels — a disability tax credit.

We know that things like CPP disability are first payer as opposed to supplemental, so we don't get any additional benefit through that. However, there are a myriad of other ways in which this has been addressed — and again, I'm not talking about the adequacy of how it has been addressed — and to come up with an average, as Dr. Prince has talked about, is a difficult concept when you think about how very different disabilities are and what different persons with disabilities need.

I'm very open to and supportive of trying to do the right thing here. I'm just conscious that we might have a number of efforts that lead to duplication. Mr. Lepofsky, could you shoot me down on that one, as you have before? Dr. Prince, could you comment on it as well?

**Mr. Lepofsky:** Briefly, calculating costs of disability is a complicated thing. We've totally avoided that by simply saying that it's a factor that cabinet must take into consideration. We've tried to come up with wording that this committee could pass and that we would have a really great case for in the House of getting approved, because it doesn't enmesh us in those complexities; it simply asks for cabinet to take it into account, without tying their hands on how they were going to do it.

**Mr. Prince:** Thank you for the question. You mentioned, senator, various other programs that are delivered provincially. You gave the example of assistive devices, aids and equipment.

You're quite right. The reality across a lot of provinces is there are wait lists for many of those programs. There are asset test limits for people that are often very low. They are very patchwork. You're quite right.

For Old Age Security and Guaranteed Income Supplement, many years ago, Parliament decided to assume an average need for seniors. We pay that cheque to everybody in Canada, coast to coast to coast. We don't try to fine-tune.

pauvreté et sa définition. Il y a les coûts associés à la vie avec un handicap. Il y a les besoins intersectionnels et les obligations en matière de droits de la personne.

Je vous ai posé la question directement à vous; monsieur Prince, j'appréciera vos commentaires à ce sujet également. C'est très déconcertant de voir cet ensemble disparate de soutiens, d'un bout à l'autre du pays, mais en ce qui concerne les coûts supplémentaires de la vie avec un handicap, je pense qu'il existe dans chaque province ou territoire, à des degrés d'adéquation différents, des programmes d'appareils et d'accessoires fonctionnels. À l'échelon fédéral, il existe — et il y a une certaine comparabilité à certains échelons provinciaux et territoriaux — un crédit d'impôt pour personnes handicapées.

Nous savons que des choses comme les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada sont le premier payeur, contrairement aux prestations supplémentaires, on ne tirera donc aucun avantage supplémentaire de cela. Cependant, il y a une myriade d'autres moyens par lesquels cela a été réglé — et encore une fois, je ne parle pas du caractère adéquat de la manière dont cela a été traité —, et établir une moyenne, comme en a parlé M. Prince, est un concept difficile lorsqu'on pense à la grande diversité des handicaps et des besoins des personnes handicapées.

Je suis très ouverte et j'appuie l'idée d'essayer de faire ce qu'il faut à ce chapitre. Je suis simplement consciente du fait qu'un certain nombre d'efforts vont faire double emploi. Monsieur Lepofsky, pourriez-vous me démentir sur ce point, comme vous l'avez fait auparavant? Monsieur Prince, pourriez-vous commenter cela également?

**M. Lepofsky :** En bref, calculer les coûts d'un handicap, c'est compliqué. Nous avons complètement évité cela en disant simplement que c'est un facteur que le Cabinet doit prendre en considération. Nous avons essayé de trouver un libellé que le comité pourrait adopter et que nous aurions de très bons arguments à présenter la Chambre pour qu'elle l'approuve, car cela ne nous enferme pas dans ces complexités; il est simplement demandé au Cabinet d'en tenir compte, sans lui imposer de contraintes quant à la manière de procéder.

**M. Prince :** Merci de la question. Madame la sénatrice, vous avez mentionné divers autres programmes offerts par les provinces. Vous avez donné l'exemple des appareils et accessoires fonctionnels, des aides et des équipements.

Vous avez tout à fait raison. La réalité dans de nombreuses provinces est qu'il y a des listes d'attente pour bon nombre de ces programmes. Les plafonds d'actifs sont souvent très bas. C'est très hétéroclite. Vous avez tout à fait raison.

En ce qui concerne la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti, il y a de nombreuses années, le Parlement a décidé de supposer les besoins moyens des personnes âgées. On verse cette somme à tout le monde au

In terms of eligibility, I think what you're hearing from a lot of disability groups is that we can do the same thing here. I recognize there is a tremendous variety of embodied experiences for disablement limitations, but in terms of an income benefit, if we try to go down the road like we do with the disability tax credit, itemizing and scrutinizing, we will defeat the spirit and purpose of this bill, absolutely.

**Senator Arnot:** My question is for Mr. Lepofsky.

Mr. Lepofsky, my name is David Arnot. I'm a senator from Saskatchewan. We met with Minister Qualtrough in 2017 on some of these very issues.

I say that just to say this: You've been unequivocal and unambiguous about making this legislation as strong as possible and doing it now and leave the least that you possibly can to regulation, as I understand it. You're in complete concert with the recommendation we heard in the last panel of making an amendment to the act that ensures that a time limit is set to create these regulations in 10 months.

Are you comfortable with the access that civil society has to be able to have in the kind of input you want in the design of the benefits, particularly your organization? Is there any issue that has not been raised by the committee thus far that you want to amplify for the committee today? What can the committee do to ensure that civil society has the kind of input it requires in the design of the benefits?

**Mr. Lepofsky:** Let me answer both of your questions. First, I think the minister is quite sincere that she wants to push an open consultative process. I think some people have used the term "co-creation" to mean literally taking the pen and writing it or sitting together in the room where the decisions are made. That's never going to happen. Cabinet doesn't invite people in.

I think there are groups that are quite excited about being included, and I think that's great too. I think they are sincere all around, but here is the real world: I've been involved both as a government lawyer on the inside and, most importantly, as a disability advocate on the outside. It is brutally difficult to have much impact on regulations, even with those commitments.

With the Accessible Canada Act, we had great commitments on how much impact we were going to have on the shape of regulation setting accessibility standards. Around the same time, the Canadian Transportation Agency wrote new accessible air travel regulations. Folks, they read in no small part like they

Canada, d'un bout à l'autre du pays. On n'essaie pas de perfectionner cela.

En ce qui concerne l'admissibilité, de nombreux groupes de personnes handicapées disent que l'on peut faire la même chose ici. Je reconnais qu'il existe une grande diversité d'expériences humaines liées aux limites qu'impose un handicap, mais, pour ce qui a trait à une prestation de revenu, si on essaie d'emprunter la même voie qu'avec le crédit d'impôt pour personnes handicapées, détailler et surveiller, on ira à l'encontre de l'esprit et de l'objectif de ce projet de loi, absolument.

**Le sénateur Arnot :** Ma question s'adresse à M. Lepofsky.

Monsieur Lepofsky, je m'appelle David Arnot. Je suis un sénateur de la Saskatchewan. Nous avons rencontré la ministre Qualtrough en 2017 pour discuter de certaines de ces questions.

Je dis cela pour dire ceci : vous avez dit sans équivoque et sans ambiguïté qu'il fallait rendre ce projet de loi aussi fort que possible, le faire maintenant et laisser le moins possible à la réglementation, si j'ai bien compris. Vous êtes en total accord avec la recommandation du dernier groupe de témoins, qui veut apporter à la loi un amendement qui garantit un délai fixé pour la création de ce règlement, à savoir 10 mois.

Êtes-vous satisfait de l'accès que peut avoir la société civile, et en particulier votre organisation, au type de contribution que vous souhaitez apporter à la conception des prestations? Y a-t-il des questions qui n'ont pas été soulevées par le comité jusqu'à présent et que vous souhaitez développer pour le comité aujourd'hui? Que peut faire le comité pour s'assurer que la société civile puisse apporter une contribution nécessaire à la conception des prestations?

**M. Lepofsky :** Permettez-moi de répondre à vos deux questions. D'abord, je pense que la ministre est très sincère dans sa volonté de mettre en œuvre un processus ouvert de consultation. Je pense que certaines personnes ont utilisé le terme « cocréation » pour dire littéralement prendre le stylo et l'écrire ou se réunir dans la salle où les décisions sont prises. Cela n'arrivera jamais. Le Cabinet n'invite personne.

Je pense qu'il y a des groupes très enthousiastes à l'idée d'être inclus, et je pense que c'est très bien, aussi. Je pense qu'ils sont tous sincères, mais voici la réalité : j'ai participé à la fois en tant qu'avocat du gouvernement à l'interne et, plus important encore, en tant que défenseur des droits des personnes handicapées à l'externe. Il est extrêmement difficile d'avoir une incidence quelconque sur un règlement, même avec ces engagements.

En ce qui concerne la Loi canadienne sur l'accessibilité, de grands engagements ont été pris quant à l'incidence que nous allons avoir sur la forme du règlement définissant les normes d'accessibilité. À peu près au même moment, l'Office des transports du Canada a rédigé un nouveau règlement sur le

were written by the airlines, and they hurt us in some ways. It's really upsetting.

I'm not in any way questioning the minister's dedication or her sincerity. I'm saying that even achieving what she and these other groups want is brutally uphill.

As for things you haven't asked, there is only one more I am going to give you. You have a bunch on the table, but you and we have heard from people who say that disability and poverty don't end at 65. Some want the working age limit taken off. I know the government is not going to go that far, so we've offered a modest definitional suggestion to you, which is the access working age. It doesn't define it. Why don't you pass an amendment that says that working age means 70 or such higher date that cabinet says? At least it is a bit of a down payment — to mix metaphors — for some seniors that we recognize that disability poverty doesn't end at 65 without eliminating in any way the working-age cap that the government is committed to at the core of this legislation.

**Senator Arnot:** I think the working age for senators is 75. Maybe you should —

**Mr. Lepofsky:** I could make any number of arguments of it being higher. There is no magic in 70, but we wanted something that was a modest increase over 65 to break the 65 sound barrier.

**Senator Arnot:** Thank you for your advocacy.

**Senator Bernard:** Thank you to both of our witnesses. I want to add my voice to thank you for your many decades of advocacy in this space. It's important.

I have one question for Mr. Lepofsky. One of the amendments that you are proposing talks about intersectionality. For the record, could you tell this committee why you think that's important?

**Mr. Lepofsky:** In crafting these recommendations, we revised and added that after we read all of what was in the hearings.

Senator, you and some of your colleagues have raised that with witnesses who didn't talk about it. A number of groups came before you who raised these issues, who brought it up on their initiation. We struggled with how to put this in within the framework of this bill.

transport aérien accessible. Mesdames et messieurs, on a vraiment l'impression qu'il a été rédigé par les compagnies aériennes, et il nous blesse, d'une certaine manière. C'est vraiment troublant.

Je ne remets pas du tout en question le dévouement ou la sincérité de la ministre. Je dis que même la réalisation de ce qu'elle et ces autres groupes veulent est très difficile.

Maintenant, pour ce qui est de ce que vous n'avez pas demandé, je ne vous dirais qu'une chose de plus. Vous devez examiner bien des choses, mais des gens ont dit, à vous et à moi, que les handicaps et la pauvreté ne s'arrêtent pas à 65 ans. Certaines personnes veulent que la limite de l'âge de travailler soit supprimée. Je sais que le gouvernement n'ira pas jusque là, donc nous avons proposé une modeste définition, soit l'âge de travailler qui y donne droit. Cela ne définit pas l'âge. Pourquoi ne proposez-vous pas un amendement qui dit que l'âge de travailler va jusqu'à 70 ans ou à un âge plus avancé que définirait le Cabinet? Du moins, ce serait pour certaines personnes âgées un remède — sans mauvais jeu de mots — que nous reconnaissons que la pauvreté liée à un handicap ne s'arrête pas à 65 ans, mais sans supprimer d'une façon ou d'une autre la limite de l'âge de travailler à laquelle le gouvernement tient et qui est au cœur de ce projet de loi.

**Le sénateur Arnot :** Je pense que les sénateurs peuvent travailler jusqu'à 75 ans. Vous devriez peut-être...

**M. Lepofsky :** Je pourrais formuler bien des arguments pour justifier que cette limite devrait être plus élevée. Soixante-dix ans n'est pas un chiffre magique, mais nous voulions un âge légèrement plus avancé que 65 ans afin de briser le mur des 65 ans.

**Le sénateur Arnot :** Je vous remercie de si bien défendre ces droits.

**La sénatrice Bernard :** Merci à nos deux témoins. J'aimerais moi aussi vous remercier de si bien défendre les droits de ces personnes depuis des dizaines d'années. C'est important.

J'aurais une question pour M. Lepofsky. Un des amendements que vous proposez concerne l'intersectionnalité. Aux fins du compte rendu, pourriez-vous expliquer au comité pourquoi c'est important, selon vous?

**M. Lepofsky :** En formulant nos recommandations, nous avons tout revu et avons ajouté cet aspect après avoir lu tout ce qui s'était dit durant les audiences.

Madame la sénatrice, vous et certains de vos collègues avez abordé le sujet avec des témoins qui ne parlaient pas de cela. Un certain nombre de groupes se sont présentés devant vous et ont eux-mêmes abordé le sujet. Nous avons eu de la difficulté à inclure cela dans le cadre de ce projet de loi.

If we had more time and the bill wasn't at this stage, there might be other things we might consider adding, but to me and to us, at the very least, we need it in there.

The only thing you might want to do, if you want to even go beyond our wording, is to say in 5.1 what the government must take into consideration when setting the amount.

In our 5.2, the report that the minister must make, you might add to what we've written that the minister should report not only on whether the government has met the poverty line — and if not, what reasons — but also ask how the other factors of the added cost of disability and intersectionality we are listing are being addressed. Again, trust, but verify.

That's beyond what we wrote, but as I'm talking to you, I think it would do more to focus on the objective you're talking about.

**Senator Bernard:** Thank you very much.

Professor Prince, could you tell us whether or not you believe that taking an intersectional approach to discussions around disability is important and, if so, why you would say it is?

**Mr. Prince:** Thank you, senator, for the question. Absolutely. Partly it's important because of, as this committee has also raised, the issue of the hard-to-reach populations. I think that came up several meetings ago with respect to using the Social Insurance Number as the application gateway in.

I'm not sure if the bill as it currently stands is clear enough as to whether that is to be the only or primary or exclusive gateway, but as you well appreciate, using that entirely as the only way in would exclude a lot of marginalized groups. So an intersectional analysis brings that to the attention.

What Mr. Lepofsky just said, that we're already doing it, this committee did a wonderful report on the GBA Plus policy framework of the Government of Canada. We see it regularly in federal budgets now. I think we should continue to do it and build on the progress it is moving. If this is a new generation opportunity, let's make this forward-looking and embed intersectional analysis as a way of normally looking and thinking about the impacts of the benefit. Thank you.

**Senator Burey:** Thank you, Mr. Lepofsky and Dr. Prince. I had the pleasure of meeting Mr. Lepofsky yesterday. Thank you for that engagement and also for your long service to the disability community.

Si nous avons plus de temps et que le projet de loi n'était pas rendu à cette étape-ci, nous envisagerions peut-être d'ajouter autre chose; mais, selon moi, selon nous, il faut au moins que cet aspect s'y trouve.

La seule chose que vous pourriez vouloir faire, si vous voulez aller au-delà du libellé que nous avons employé au point 5.1, c'est d'indiquer ce dont le gouvernement doit tenir compte au moment d'établir le montant.

En ce qui concerne le rapport que doit préparer la ministre, vous pourriez ajouter à ce que nous avons écrit à notre point 5.2 que la ministre doit non seulement indiquer si le gouvernement a réussi à pallier le seuil de la pauvreté — et si ce n'est pas le cas, pourquoi —, mais aussi expliquer la façon dont les autres facteurs liés aux frais supplémentaires relatifs à un handicap et à l'intersectionnalité que nous énonçons sont traités. Encore une fois, faites confiance, mais vérifiez.

Cela va au-delà de ce que nous avons écrit, mais, pendant que je vous parle, je pense qu'il serait préférable de s'attacher à l'objectif dont vous parlez.

**La sénatrice Bernard :** Merci beaucoup.

Monsieur Prince, pourriez-vous nous dire si vous croyez qu'il est important d'adopter une approche intersectionnelle pour discuter de handicaps et nous donner vos raisons?

**M. Prince :** Merci d'avoir posé la question, madame la sénatrice. Tout à fait. C'est important, en partie parce que certaines populations sont difficiles à joindre, comme l'a aussi mentionné votre comité. Je pense que ce sujet a été abordé il y a plusieurs réunions de cela lorsqu'il a été question de la possibilité d'utiliser le numéro d'assurance sociale pour accéder au portail de demande.

Je ne sais pas si le projet de loi, tel qu'il est présentement, dit assez clairement si ce sera le seul ou le principal portail, mais, comme vous le savez très bien, si c'est le seul portail, cela exclurait bien des groupes marginalisés. Une analyse intersectionnelle relève ce point.

Ce que M. Lepofsky vient de dire, que nous le faisons déjà... le comité a rédigé un excellent rapport sur le cadre stratégique relatif à l'ACS Plus du gouvernement du Canada. Nous le voyons maintenant régulièrement dans les budgets fédéraux. Je crois que nous devrions continuer de l'appliquer et de mettre à profit les progrès réalisés. S'il s'agit d'une occasion pour la nouvelle génération, regardons vers l'avenir et faisons en sorte qu'une analyse intersectionnelle devienne la norme au moment de définir l'incidence des prestations. Merci.

**La sénatrice Burey :** Merci, messieurs Lepofsky et Prince. J'ai eu le plaisir de m'entretenir avec M. Lepofsky, hier. Merci de votre engagement et aussi de servir depuis longtemps la communauté des personnes en situation de handicap.

My question is really aimed at Dr. Prince. You can respond to this with a written response, if you don't mind.

I've always seen this bill as an investment in our human capital as a country, something that you alluded to in some of your remarks. You've done such wonderful research on this.

I'm wondering if you would be able to share with this committee, in a written response, some of the economic, health and justice outcomes and making the case for such a piece of legislation.

**Mr. Prince:** I would be happy to send some material. I'm sure your researchers are also able to provide this sort of documentation.

Clearly, the bill is partly about lifting poverty. The second objective of this bill is to provide financial security. As we know, that is as much about public health and mental health as it is about income benefits, so I think the spirit behind this bill is very much informed by allowing and empowering people to be able to engage in their communities and participate in social and community events and in labour market and economic activities in a way that we can only appreciate and imagine. Part of the hope of this bill, too, is that it be an adequate and accessible enough benefit that removes the barriers and unleashes the potential of hundreds of thousands of Canadians with disabilities who just want to be able to participate in this society.

Thank you.

**The Chair:** Thank you. I have a bit of time for my question to both of you, but let me start by thanking David Lepofsky for keeping us so well informed throughout the process of the study and, of course, for all your advocacy on behalf of the people of Canada, in particular the disability community.

My question is about doing it now versus doing it right. I recall testimony from the disability rights community, who came before this committee earlier and informed us that it was critically important to get financial aid to disabled people and that they were, in fact, already working as civil society groups across the country in negotiating and setting the stage for negotiations between the federal and governments.

I would like to know your response to that strategy and that statement.

**Mr. Lepofsky:** The fact is that we want to speed it up too. That's not a disagreement. The fact is that this bill has got to be amended at a technical level anyway because clause 14 got messed up by the standing committee in the House of Commons.

Ma question s'adresse en fait à M. Prince. Vous pouvez y répondre par écrit, si cela ne vous dérange pas.

J'ai toujours considéré ce projet de loi comme un investissement dans le capital humain de notre pays, et vous y avez fait allusion dans certaines de vos remarques. Vous avez fait d'excellentes recherches sur ce sujet.

Seriez-vous en mesure d'expliquer à notre comité, par écrit, l'incidence qu'aurait ce projet de loi au chapitre de l'économie, de la santé et de la justice, et pourriez-vous expliquer la nécessité de ce projet de loi?

**M. Prince :** Il me fera plaisir de vous envoyer de l'information. Je suis convaincu que vos chercheurs peuvent aussi vous trouver ce genre de documentation.

Évidemment, ce projet de loi vise, en partie, à régler le problème de la pauvreté. Il vise aussi à donner une certaine sécurité financière. Comme nous le savons, cela concerne tant la santé publique et la santé mentale que les prestations de revenu; donc, selon moi, l'intention de ce projet de loi est de donner aux gens le pouvoir de prendre part à la vie de leur communauté et de participer aux événements sociaux et communautaires, au marché du travail et aux activités économiques d'une façon qui ne peut qu'être bénéfique, on peut l'imaginer. Nous espérons aussi que ce projet de loi donne accès à une prestation adéquate et suffisante pour éliminer les obstacles et laisser libre cours au potentiel de centaines de milliers de Canadiens en situation de handicap qui ne demandent qu'à participer à la société.

Merci.

**La présidente :** Merci. Il me reste encore un peu de temps pour poser ma question, qui s'adresse à vous deux, mais je vais commencer par remercier David Lepofsky de nous avoir bien informés tout au long de notre étude et, bien entendu, de défendre les droits des Canadiens et des Canadiennes, particulièrement ceux et celles en situation de handicap.

Ma question concerne l'équilibre entre le faire maintenant et bien le faire. Je me rappelle que des représentants de la communauté de défense des droits des personnes en situation de handicap ont comparu devant notre comité, précédemment, pour nous dire qu'il était primordial de fournir de l'aide financière aux personnes en situation de handicap et que, en fait, celles-ci travaillaient déjà partout au pays, en tant que groupes de la société civile afin de négocier et de préparer les négociations entre le gouvernement fédéral et les autres gouvernements.

J'aimerais connaître votre opinion au sujet de cette stratégie et de cette déclaration.

**M. Lepofsky :** Nous voulons nous aussi accélérer les choses. Il ne s'agit pas d'un désaccord. De toute façon, ce projet de loi doit être amendé sur le plan technique parce que l'article 14 a été bousillé par le comité permanent de la Chambre des communes.

I know this because I saw it happen, and I emailed the government, the minister's office and the parliamentary secretary five minutes after it happened telling them to fix it, and they didn't. We said, "You've got to fix it at third reading." They didn't. They left it to you. You've got to fix it.

Quickly, I'll help you understand why this matters. Clause 14 used to say that cabinet will decide when this comes into effect. The House standing committee removed that. They took the cabinet's power away in an intent to speed it up by replacing the wording that says that it shall come into force no later than one year after the bill receives Royal Assent. But it doesn't say when in that year.

So, there are two possibilities. The first is that the ambiguity, which is clearly there, leads federal bureaucrats to invoke the one year and say, "Well, we've got to wait a year." That's going to hurt people who want the money sooner. The second possibility is that it's going to lead to the conclusion that because it's ambiguous, the Interpretation Act really means that it goes into effect now, even though it doesn't say it goes into effect now. Then you have a cloud hanging over the regulations.

If you clear it up by either amending clause 14 to say it goes into effect on Royal Assent or simply repealing clause 14 because it does the same thing, then you've solved the problem. That means this has to go back to the house. If you make the other minor changes we're talking about, they've got to go back to the house.

The advantage you've got is just like what happened four years ago. There was a division in this committee on whether to amend or don't amend, and this committee amended. Then, we all came together within a couple of weeks to call on the House unanimously to ratify the Senate's amendments, and that's what the House did. We did it working with the exact same minister we're working with now. That's why I have confidence it will happen again.

**The Chair:** Thank you very much. I have space for one final question of two or three minutes.

**Mr. Prince:** Would you like a comment from me, Madam Chair, on that question?

**The Chair:** Yes.

**Mr. Prince:** About this question that Senator Bovey has repeatedly presented about the dilemma or the conundrum on timing: Even if you were to rubber stamp the bill as it is today and make no amendments, there will be no benefits going out to

Je le sais, parce que j'en ai été témoin, et j'ai envoyé un courriel au gouvernement, au bureau de la ministre et au secrétaire parlementaire, cinq minutes après que c'est arrivé, pour leur dire de régler le problème, et personne ne l'a fait. Nous avons dit : « Vous devez régler le problème lors de la troisième lecture. » Ils ne l'ont pas fait. Ils vous en ont laissé le soin. Vous devez le régler.

Rapidement, je vais vous aider à comprendre pourquoi c'est important. L'article 14 indiquait que le Cabinet déciderait du moment où le projet de loi entrerait en vigueur. Le comité permanent de la Chambre des communes a retiré cette indication. Il a retiré ce pouvoir à la Chambre dans le but d'accélérer les choses en indiquant plutôt que le projet de loi entrerait en vigueur au plus tard un an après avoir reçu la sanction royale. Mais il ne dit pas quand dans l'année.

Donc, il y a deux possibilités. La première, c'est que l'ambiguïté, qui est clairement là, incite les bureaucrates fédéraux à invoquer l'année et à dire : « Eh bien, nous devons attendre un an », ce qui causerait du tort à ceux qui veulent avoir l'argent rapidement. La deuxième possibilité, c'est que l'on conclue que, puisque c'est ambigu, la Loi d'interprétation fait en sorte que le projet de loi entre en vigueur maintenant, même si ce n'est pas ce qui est indiqué. Vous avez alors une épée de Damoclès au-dessus du règlement.

Si vous précisez les choses, soit en amendant l'article 14 afin qu'il soit indiqué que le projet de loi entre en vigueur dès la sanction royale, soit en abrogeant l'article 14 puisque le résultat sera le même, le problème est réglé; ce qui veut dire qu'il doit retourner devant la Chambre. Si vous effectuez les autres changements mineurs dont nous parlons, ils devront être examinés par la Chambre.

L'avantage que vous avez est identique à ce qui est arrivé il y a quatre ans. Le comité était divisé sur la question de savoir s'il fallait apporter des amendements ou non, et il a décidé de le faire. Puis, nous nous sommes tous réunis quelques semaines plus tard pour demander à la Chambre, de façon unanime, de ratifier les amendements du Sénat et c'est ce que la Chambre a fait. Nous l'avons fait de concert avec la ministre avec laquelle nous travaillons aujourd'hui. C'est pour cette raison que je crois que c'est ce qui arrivera de nouveau.

**La présidente :** Merci beaucoup. J'ai encore du temps pour une dernière question de deux ou trois minutes.

**M. Prince :** Aimerez-vous que je vous donne mon avis sur cette question, madame la présidente?

**La présidente :** Oui.

**M. Prince :** En ce qui concerne la question que pose constamment la sénatrice Bovey concernant le dilemme ou le problème du temps : même si vous approuviez le projet de loi tel qu'il est aujourd'hui sans faire aucun amendement, aucun

Canadians with disabilities for this program until well into 2024, possibly even into 2025. Next year — 2024 — would be the most optimistic scenario.

The question, then, is this: I think there are amendments that need to be made over questions of due process, rights of appeal, et cetera. In the meantime, there is an opportunity in the Fall Economic Statement and in the next federal budget in the spring of 2024 for additional monies to go to Canadians with disabilities in need. There are precedents for that. It's not an either/or. If we want to get money sooner rather than later, there are opportunities through other avenues, and the minister can work with her colleagues on that.

So I don't think you should feel the need to rush it that way. There are important things that need to be clarified around long-term disability in this bill, and clarity is needed in the regulation, among other things.

**The Chair:** Thank you to both our witnesses. You have provided us with so much information and insight. We really value that.

Colleagues, we will be proceeding to clause by clause next week. We are still waiting to hear whether one final witness will be scheduled, but the clerk of the committee will let you and your staff know whether we proceed to clause by clause on Wednesday or Thursday. In either case, senators are encouraged to consult with the office of the law clerk when drafting their amendments. It is very helpful, of course, to share amendments or observations with the clerk in advance. They will be treated confidentially unless you wish them to be shared with your committee members in advance of the meeting.

Thank you, colleagues. Once again, thank you to the witnesses. This meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Canadien en situation de handicap ne recevrait de prestations de ce programme avant tard en 2024, voire en 2025. Le scénario le plus optimiste serait de viser l'année prochaine, soit 2024.

La situation sera alors la suivante : je crois qu'il faut faire des amendements concernant l'application régulière de la loi, les droits d'appel, etc. En attendant, l'occasion s'offre à nous dans le cadre de l'énoncé économique de l'automne et du prochain budget fédéral du printemps 2024 de réserver des fonds additionnels pour les Canadiens et les Canadiennes en situation de handicap dans le besoin. Il y a des précédents. Ce n'est pas une question de choisir l'un ou l'autre. Si nous voulons que de l'argent soit versé le plus rapidement possible, nous pouvons explorer d'autres options et la ministre peut se pencher sur la question avec ses collègues.

Donc je ne pense pas que vous ayez besoin de vous dépêcher. D'importants points doivent être précisés dans ce projet de loi à l'égard des handicaps à long terme, et le règlement doit être plus clair, entre autres choses.

**La présidente :** Merci à nos deux témoins. Vous nous avez donné vraiment beaucoup d'information et d'avis qui sont très importants pour nous.

Chers collègues, la semaine prochaine, nous ferons l'étude article par article. Nous attendons encore de savoir si un dernier témoin sera convoqué, mais la greffière du comité vous dira, à vous et votre personnel, si nous commencerons l'étude article par article mercredi ou jeudi. Dans tous les cas, j'invite les sénatrices et les sénateurs à consulter le bureau du légiste au moment de rédiger l'ébauche de leurs amendements. Bien entendu, c'est très utile de communiquer les amendements ou les observations d'avance à la greffière. Ils seront traités de façon confidentielle sauf si vous souhaitez les communiquer aux membres de votre comité avant la réunion.

Merci, chers collègues. Encore une fois, merci à nos témoins. La séance est levée.

(La séance est levée.)