LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT
3 2354 00080 733 2
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT
3 2354 00215 841 1

DATE DUE

JUN 16 1999			
JAN 12 2007			

Canada. Parliament.
J House of Commons.
103 Standing Committee on
H7 Justice and Legal Affairs.
1976/77 DATE Minutes of proceedings
J8 and evidence. NAME — NOM

J
103
H7
1976/77
J8
A1
v.1

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, October 26, 1976

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le mardi 26 octobre 1976

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Organization and inquiry into the penitentiary system in Canada.

CONCERNANT:

Organisation et enquête sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada.

Second Session

Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la

trentième législature, 1976

25005—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin
Guay
(*Lévis*)
Dupont
Halliday
Holt (Mrs.)
Lachance
Lavoie
Lawrence
Lee
Loiselle
(*Chambly*)
Leggatt
Landers
Marceau
Nielsen
Reynolds
Robinson
Towers
Woolliams

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On October 14, 1976:

Mr. Nielsen replaced Mr. Halliday.

On October 20, 1976:

Mr. McCleave replaced Mr. Reynolds.

On October 25, 1976:

Mr. Guay (*Lévis*) replaced Mr. Poulin
Mrs. Holt replaced Mr. Fox
Mr. Lee replaced Mr. Olivier
Mr. Landers replaced Mr. Milne
Mr. Robinson replaced Mr. Stanbury
Mr. Reynolds replaced Mr. Stevens
Mr. Lavoie replaced Mr. Fairweather
Mr. Halliday replaced Mr. Towers

On October 26, 1976:

Mr. Towers replaced Mr. McCleave
Mr. Dupont replaced Miss Nicholson
Mr. Beaudoin replaced Mr. Laprise

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le 14 octobre 1976:

M. Nielsen remplace M. Halliday.

Le 20 octobre 1976:

M. McCleave remplace M. Reynolds.

Le 25 octobre 1976:

M. Guay (*Lévis*) remplace M. Poulin
Mme Holt remplace M. Fox
M. Lee remplace M. Olivier
M. Landers remplace M. Milne
M. Robinson remplace M. Stanbury
M. Reynolds remplace M. Stevens
M. Lavoie remplace M. Fairweather
M. Halliday remplace M. Towers

Le 26 octobre 1976:

M. Towers remplace M. McCleave
M. Dupont remplace Mlle Nicholson
M. Beaudoin remplace M. Laprise

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

HOUSE OF COMMONS

Thursday, October 21, 1976

Ordered,—That the Standing Committee on Justice and Legal Affairs inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable, including:

(*a*) the adequacy of security procedures and arrangements, custodial facilities and correctional programs pertaining to such institutions,

(*b*) the special problems faced by staff and management in the administration of such institutions,

(*c*) the need for, the role and composition of Citizens Advisory Committees attached to such institutions,

(*d*) the need for, the role and composition of Inmates Committees in such institutions,

and any other matter that the Committee may consider relevant to the proper administration of such institutions, having regard to the recent disturbances that have taken place in the British Columbia, Laval and Millhaven Penitentiaries; and to invite the views of interested parties and the public on these matters;

That the Committee have power to travel from place to place within Canada;

That the Committee have power to retain the services of advisers to assist in its work, and that it also have power to retain the professional, clerical and stenographic help it may require; and that the Committee submit their Report not later than February 28, 1977.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

CHAMBRE DES COMMUNES

Le jeudi 21 octobre 1976

Il est ordonné,—Que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques fasse enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner, laquelle enquête visera à

a) déterminer si les dispositifs de sécurité, l'équipement carcéral et les programmes correctionnels desdites institutions suffisent aux besoins,

b) étudier les problèmes administratifs auxquels ont à faire face le personnel et la direction desdites institutions,

c) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités consultatifs de citoyens auprès desdites institutions,

d) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités de détenus au sein desdites institutions,

et toute autre question qui, de l'avis du Comité, relève de l'administration desdites institutions, eu égard aux récents soulèvements survenus aux pénitenciers de Colombie-Britannique, de Laval et de Millhaven; et à solliciter l'opinion des parties intéressées et du public relativement à ces questions;

Que le Comité soit habilité à voyager d'un endroit à l'autre au Canada;

Que le Comité soit habilité à recourir aux services de conseillers qui puissent l'aider dans son travail, et qu'il soit en outre habilité à engager le personnel professionnel, sténographique et de bureau dont il pourra avoir besoin; que le Comité soumette son rapport le ou avant le 28 février 1977.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 26, 1976
(1)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:45 o'clock p.m., this day for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Messrs. Beaudoin, Guay (*Lévis*), Dupont, Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lavoie, Lawrence, Lee, Leggatt, Landers, MacGuigan, Marceau, Nielsen, Pinard, Reynolds, Robinson, Towers and Woolliams.

The Clerk of the Committee presided over the election of a Chairman.

Mr. Lachance, seconded by Mr. Marceau moved,—That Mr. MacGuigan do take the Chair of this Committee as Chairman.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Mrs. Holt seconded by Mr. Robinson moved,—That Mr. Pinard be elected Vice-Chairman of the Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Mr. Dupont, it was resolved,—That the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence and as a supplementary issue, an index prepared by the Index and Reference Branch of the House of Commons.

On motion of Mr. Marceau, it was resolved,—That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that representatives of two parties are present.

On motion of Mr. Robinson, it was resolved,—That the Chairman, Vice-Chairman and five other Members, appointed by the Chairman after the usual consultations with the Whips of the different parties, do compose the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

Mr. Robinson moved,—That a Sub-Committee to inquire into the Canadian Penitentiary System be appointed, consisting of the Chairman and Vice-Chairman and five members of the Liberal Party, four members of the Progressive Conservative Party, one member of the New Democratic Party and one member of the Social Credit Party to be appointed by the Chairman after the usual consultations.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, agreed to: YEAS: 9; NAYS: 8.

Mr. Nielsen moved,—That the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada have the power to inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable, including:

(*a*) the adequacy of security procedures and arrangements, custodial facilities and correctional programs pertaining to such institutions,

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 OCTOBRE 1976
(1)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 45 pour s'organiser.

Membres du Comité présents: MM. Beaudoin, Guay (*Lévis*), Dupont, Halliday, Mme Holt, MM. Lachance, Lavoie, Lawrence, Lee, Leggatt, Landers, MacGuigan, Marceau, Nielsen, Pinard, Reynolds, Robinson, Towers et Woolliams.

Le greffier du Comité préside à l'élection d'un président.

M. Lachance, appuyé par M. Marceau, propose que M. MacGuigan soit nommé président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Mme Holt, appuyée par M. Robinson, propose que M. Pinard soit élu vice-président du Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de M. Dupont il est décidé,—Que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages et comme supplément, un index préparé par la Direction de l'index et des renvois de la Chambre des communes.

Sur motion de M. Marceau, il est décidé,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir et à autoriser l'impression des témoignages, en l'absence de quorum, pourvu que les représentants de deux partis soient présents.

Sur motion de M. Robinson, il est décidé,—Que le président, le vice-président et cinq autres membres, nommés par le président après les consultations habituelles avec les whips des différents partis forment le sous-comité du programme et de la procédure.

M. Robinson propose,—Qu'un sous-comité pour enquêter sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit nommé, comprenant le président et le vice-président et cinq membres du Parti Libéral, quatre membres du Parti Progressiste Conservateur, un membre du Nouveau Parti Démocratique et un membre du Crédit Social devant être nommés par le président après les consultations habituelles.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée par un vote à main levée par 9 voix contre 8.

M. Nielsen propose,—Que le sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada ait le pouvoir de faire enquête sur le Régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au comité d'examiner, laquelle enquête visera à:

a) déterminer si les dispositifs de sécurité, l'équipement carcéral et les programmes correctionnels desdites institutions suffisent aux besoins,

(*b*) the special problems faced by staff and management in the administration of such institutions,

(*c*) the need for, the role and composition of Citizens Advisory Committees attached to such institutions,

(*d*) the need for, the role and composition of Inmates Committees in such institutions,

and any other matter that the Sub-Committee may consider relevant to the proper administration of such institutions, having regard to the recent disturbances that have taken place in the British Columbia, Laval and Millhaven Penitentiaries; and to invite the views of interested parties and the public on these matters;

That the Sub-Committee have power to travel from place to place within Canada;

That the Sub-Committee have power to retain the services of advisers to assist in its work, and that it also have power to retain the professional, clerical and stenographic help it may require;

That the Sub-Committee submit its Report to the main Committee.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Mr. Lachance, it was resolved,—That the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada be empowered to send for papers, persons and records, to sit while the House is sitting, and to sit during periods when the House stands adjourned.

On motion of Mr. Robinson, it was resolved,—That the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada be empowered to print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence and as a supplementary issue, an index prepared by the Index and Reference Branch of the House of Commons.

On motion of Mr. Robinson, it was resolved,—That the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that representatives of two Parties are present.

Mr. Robinson moved,—That the evidence of this day's meeting be printed.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Robinson moved,—That during the questioning of witnesses on this Committee, ten minutes be allotted to each member.

b) étudier les problèmes administratifs auxquels ont à faire face le personnel et la direction desdites institutions,

c) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités consultatifs de citoyens auprès desdites institutions,

d) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités de détenus au sein desdites institutions,

et toute autre question qui, de l'avis du Comité, relève de l'administration desdites institutions, eu égard aux récents soulèvements survenus aux pénitenciers de Colombie-Britannique, de Laval et de Millhaven; et à solliciter l'opinion des parties intéressées et du public relativement à ces questions;

Que le Comité soit habilité à voyager d'un endroit à l'autre au Canada;

Que le Comité soit habilité à recourir aux services de conseillers qui puissent l'aider dans son travail, et qu'il soit en outre habilité à engager le personnel professionnel, sténographique et de bureau dont il pourra avoir besoin;

Que le sous-comité soumette son rapport au comité principal.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de M. Lachance, il est décidé,—Que le sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit habilité à demander la communication de documents et de dossiers, à réclamer la présence de personnes, de siéger lorsque la Chambre est en session, et de siéger durant les périodes d'ajournement de la Chambre.

Sur motion de M. Robinson, il est décidé,—Que le sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit autorisé à faire imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages et, à titre de supplément, un index préparé par la Direction de l'index et des renvois de la Chambre des communes.

Sur motion de M. Robinson il est décidé,—Que le sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit autorisé à tenir des séances, recevoir et autoriser l'impression des témoignages, à défaut de quorum, pourvu que les représentants de deux partis soient présents.

M. Robinson propose,—Que les témoignages de la séance d'aujourd'hui soient imprimés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Robinson propose,—Qu'au cours de l'interrogation des témoins du présent comité, dix minutes soient accordées à chaque membre.

After debate, the motion was, by unanimous consent, withdrawn.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, du consentement unanime, la motion est rejetée.

A 17 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Mary Anne Griffith
Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Tuesday, October 26, 1976

• 1544

[*Texte*]

The Clerk: Honourable members, your first item of business today is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect. Mr. Lachance.

M. Lachance: Il ne fait grand plaisir de proposer M. MacGuigan, notre ancien président, qui a accompli de l'excellent travail durant la dernière session.

M. Marceau: J'appuie la proposition de M. Lachance.

• 1545

The Clerk: It has been moved by Mr. Lachance, seconded by Mr. Marceau; that Mr. MacGuigan do take the Chair of this Committee as Chairman.

Motion agreed to.

The Chairman: Ladies and gentlemen of the Committee, thank you very much for that vote of confidence. The next order of business is the election of a Vice-Chairman.

Mrs. Holt: Even though I believe a Western woman should be the Vice-Chairman, I would be very proud to nominate Mr. Pinard.

Mr. Robinson: I will second that nomination.

Mrs. Holt: I withdraw the first part of that statement.

The Chairman: It is moved by Mrs. Holt and seconded by Mr. Robinson that Mr. Pinard be elected Vice-Chairman of the Committee.

Mr. Reynolds: Since Mrs. Holt thinks a Western woman should be Vice-Chairman, I would be pleased to nominate Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I cannot accept. As nominator, I think it is better. Thank you, John.

The Chairman: I did not hear the reason but I gather that Mrs. Holt has declined the nomination. Is it the pleasure of the Committee to adopt the motion?

Mr. Woolliams: I would like to nominate Stuart Leggatt.

The Chairman: Mr. Woolliams wants to place before the Committee the name of Stuart Leggatt. Is there a seconder?

Mr. Reynolds: I second the motion.

The Chairman: Since we now have more than one nomination, are there any others?

Mr. Leggatt: You have not asked me yet if I am standing.

The Chairman: Are you prepared to stand as Vice-Chairman, Mr. Leggatt?

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mardi 26 octobre 1976

[*Interprétation*]

Le greffier: Messieurs, notre premier point à l'ordre du jour est l'élection du président. Avez-vous des candidats à proposer? Monsieur Lachance.

Mr. Lachance: I have the pleasure to nominate the former chairman, Mr. MacGuigan who did an excellent job during the last session.

Mr. Marceau: I second Mr. Lachance's motion.

Le greffier: M. Lachance a proposé, appuyé par M. Marceau, que la présidence du comité soit assuré par M. MacGuigan.

La motion est adoptée.

Le président: Mesdames et messieurs, je vous remercie très sincèrement de votre confiance. Nous devons maintenant élire le vice-président.

Mme Holt: Tout en estimant qu'une femme de l'Ouest canadien devrait être élue vice-présidente, j'ai l'honneur de proposer la candidature de M. Pinard.

M. Robinson: J'appuie cette candidature.

Mme Holt: Je retire la première partie de ma déclaration.

Le président: Mme Holt a proposé, appuyée par M. Robinson, d'élire M. Pinard au poste de vice-président du comité.

M. Reynolds: Puisque Mme Holt estime qu'une femme de l'Ouest devrait occuper le poste de vice-président, je serais heureux de proposer la candidature de Mme Holt à ce poste.

Mme Holt: Je regrette mais il m'est impossible d'accepter, car j'estime que mon candidat est mieux à même de remplir ces fonctions. Je vous remercie cependant, John.

Le président: Si je comprends bien, Mme Holt a refusé la nomination. Le comité désire-t-il adopter la motion?

M. Woolliams: Je voudrais proposer la candidature de Stuart Leggatt.

Le président: Quelqu'un est-il disposé à appuyer la candidature de Stuart Leggatt?

M. Reynolds: J'appuie cette motion.

Le président: Y a-t-il d'autres candidatures?

M. Leggatt: Vous ne m'avez pas demandé si j'acceptais cette candidature.

Le président: Êtes-vous disposé à accepter le poste de vice-président?

[*Text*]

Mr. Leggatt: No, on the grounds that I do not intend to be silenced on this Committee.

An hon. Member: I am glad you saw through it.

The Chairman: Then we have only one motion before us—the election of Mr. Pinard as Vice-Chairman. Is it the pleasure of the Committee to adopt the motion?

Motion agreed to.

The Chairman: For the next order of business we have a housekeeping motion or two. We need a motion to print.

Mr. Dupont: I move that the Committee print one thousand copies of its Minutes of Proceedings and Evidence, and as a supplementary issue an index prepared by the Index and Reference Branch of the House of Commons.

Motion agreed to.

The Chairman: We also need a motion to hear evidence and print without a quorum.

Mr. Marceau: I move that the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that representatives of two parties are present.

Motion agreed to.

The Chairman: The next order of business is also one of the routine items. It has to do with a subcommittee. However, this is not the subcommittee which might be set up under our order of reference; it is merely the steering committee of this Committee. It is that the Chairman, Vice-Chairman, and five other members appointed by the Chairman after the usual consultations with the Whips of the different parties do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Mr. Nielsen.

Mr. Nielsen: I take it that there will be a separate Subcommittee on Agenda and Procedure set up for that the subcommittee.

The Chairman: Yes, I would anticipate, Mr. Nielsen; that there would be.

Mr. Nielsen: Under those circumstances, I pass.

The Chairman: Would someone care to move this motion?

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, do you mean that if the Committee has to meet we will have a full quorum here, as well as the subcommittee? Is that what you are saying?

The Chairman: No, this is just to establish the usual steering committee for Committee business—the same as in every other session. It may be that this Committee will be subsequently increased in size if it has a substantial amount of other business over the next few months while the new investigation is proceeding, but that question is not before us at the moment.

[*Interpretation*]

M. Leggatt: Non, car je ne veux pas que l'on puisse ainsi me clouer le bec.

Une voix: Heureusement que vous avez compris.

Le président: Dans ces conditions, il ne nous reste que la candidature de M. Pinard. Êtes-vous disposés à accepter cette candidature?

La motion est adoptée.

Le président: Nous avons maintenant quelques motions d'ordre intérieur; premièrement une motion ordonnant l'impression des documents.

M. Dupont: Je propose que le comité fasse imprimer mille exemplaires des comptes rendus de ses réunions ainsi qu'un index établi par la direction de l'index et des références de la Chambre des communes.

La motion est adoptée.

Le président: Il nous faut également une motion nous permettant d'entendre les témoignages et de faire imprimer les comptes rendus en l'absence d'un quorum.

M. Marceau: Je propose que le président soit autorisé à tenir des réunions, à entendre et à faire imprimer les témoignages en l'absence d'un quorum, à condition que deux partis au moins soient représentés à la réunion.

La motion est adoptée.

Le président: Nous avons encore une question d'ordre intérieur se rapportant à la constitution d'un sous-comité, non pas d'un sous-comité constitué conformément à notre ordre de renvoi, mais simplement à la constitution d'un comité de direction. La motion est donc la suivante: Que le président, le vice-président et cinq autres membres du comité nommés à cet effet par le président, après les consultations d'usage avec les différents partis, constituent le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure.

Monsieur Nielsen.

M. Nielsen: Il y aura donc un sous-comité distinct de l'ordre du jour et de la procédure attaché à ce sous-comité.

Le président: En effet, monsieur Nielsen.

M. Nielsen: C'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: Quelqu'un voudrait-il proposer cette motion?

M. Woolliams: Voulez-vous dire, monsieur le président qu'il y aura un quorum aussi bien pour les réunions de comité que pour celles du sous-comité?

Le président: Non, il s'agit simplement de constituer le comité de direction du comité comme on le fait au début de chaque session. Il se pourrait que le nombre de membres du Comité soit augmenté s'il se montre que nous sommes saisis d'autres questions au cours des quelques mois à venir pendant que la nouvelle enquête suit son cours; toutefois ceci ne nous préoccupe pas pour l'instant.

[*Texte*]

Motion agreed to.

• 1550

The Chairman: Now, perhaps, I think I should ask the Clerk to read the Committee's Order of Reference which is dated last Thursday, October 21.

The Clerk: The Committee's Order of Reference, Thursday, October 21, 1976, reads as follows:

> *ORDERED*,—That the Standing Committee on Justice and Legal Affairs inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable, including:
>
> (a) the adequacy of security procedures and arrangements, custodial facilities and correctional programs pertaining to such institutions,
>
> (b) the special problems faced by staff and management in the administration of such institutions,
>
> (c) the need for, the role and composition of Citizens Advisory Committees attached to such institutions,
>
> (d) the need for, the role and composition of Inmates Committees in such institutions,
>
> and any other matter that the Committee may consider relevant to the proper administration of such institutions, having regard to the recent disturbances that have taken place in the British Columbia, Laval and Millhaven Penitentiaries; and to invite the views of interested parties and the public on these matters;
>
> That the Committee have power to travel from place to place within Canada;
>
> That the Committee have power to retain the services of advisers to assist in its work, and that it also have power to retain the professional, clerical and stenographic help it may require;
>
> That the Committee submit their Report not later than February 28, 1977.

The Chairman: Thank you, Madam Clerk.

That is our Order of Reference. I believe there may be a general disposition to set up a subcommittee of this Committee to deal with this Order of Reference, and I anticipate that there may be some discussion of that point, so I would invite any comments that there may be on that question.

Mr. Nielsen.

Mr. Nielsen: We have had discussions, Mr. Chairman, prior to coming in here so that I have a good idea of what is going to happen now in terms of numbers, with respect to the composition of that subcommittee; but I want to put on the record, and I want to inform all members on the Committee of the discussions which I had with the Solicitor General, Mr. Fox, regarding the agreement between parties with respect to the setting up of the subcommittee for the purpose set forth in the Reference that you have heard read.

[*Interprétation*]

La motion est adoptée.

Le président: Je demanderais maintenant au greffier de lire l'ordre de renvoi du Comité en date du jeudi 21 octobre.

Le greffier: L'ordre de renvoi du Comité en date du jeudi 21 octobre 1976 est libellé comme suit:

> *IL EST ORDONNÉ*,—Que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques fasse enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner, laquelle enquête visera à
>
> *a*) déterminer si les dispositifs de sécurité, l'équipement carcéral et les programmes correctionnels desdites institutions suffisent aux besoins,
>
> *b*) étudier les problèmes administratifs auxquels ont à faire face le personnel et la direction desdites institutions,
>
> *c*) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités consultatifs de citoyens auprès desdites institutions,
>
> *d*) déterminer la nécessité, le rôle et la composition des comités de détenus au sein desdites institutions,
>
> et toute autre question qui, de l'avis du Comité, relève de l'administration desdites institutions, eu égard aux récents soulèvements survenus aux pénitenciers de Colombie-Britannique, de Laval et de Millhaven; et à solliciter l'opinion des parties intéressées et du public relativement à ces questions;
>
> Que le Comité soit habilité à voyager d'un endroit à l'autre au Canada;
>
> Que le Comité soit habilité à recourir aux services de conseillers qui puissent l'aider dans son travail, et qu'il soit en outre habilité à engager le personnel professionnel, sténographique et de bureau dont il pourra avoir besoin;
>
> Que le Comité soumette son rapport le ou avant le 28 février 1977.

Le président: Je vous remercie, madame.

Voilà donc notre ordre de renvoi. Je présume que vous êtes d'accord pour constituer un sous-comité chargé d'étudier cet ordre de renvoi et je voudrais donc savoir ce que vous en pensez.

Monsieur Nielsen.

M. Nielsen: Nous avons déjà longuement discuté de cette affaire avant la présente réunion, je sais donc déjà plus ou moins combien de députés feront partie de ce sous-comité; je tiens néanmoins à faire part aux membres du Comité des entretiens que j'ai eus avec le Solliciteur général M. Fox concernant l'accord conclu entre les différents partis relativement à la constitution d'un sous-comité chargé des tâches reprises dans l'ordre de renvoi dont on vient de vous faire lecture.

[*Text*]

Mr. Leggatt was away at the time that these discussions took place, although I believe the Social Credit representative was consulted with respect to the terms of reference and other matters. Indeed, the courtesy was extended to me to make suggestions for expanding the terms of reference, which suggestions were adopted by the Solicitor General; and that is one of the reasons that there is included in the reference the phrase "such other institutions as the Committee deems advisable" we did not feel that the inquiry and the objective of the subcommittee should be confined to maximum security institutions because we believe the problem extends far beyond that part of the penitentiary system, even though it seems to be receiving most of the publicity.

Members will know that on October 6, because our Leader, Mr. Clark, believed the penitentiary system was in serious trouble—as I am sure all of us do—and it was urgent to set up some kind of an investigatory inquiry into the whole penitentiary system, he therefore struck a special task force from among our members, which task force numbered six of our caucus members, for the specific purpose of visiting institutions throughout Canada and coming up with a report and recommendations as to solutions to the over-all problem.

Subsequent to October 6, the Solicitor General, and probably the government as well, felt that perhaps a parliamentary inquiry should be set up. I know Mr. Leggatt feels that the real job will not be accomplished until a Royal Commission is set up under the aegis of a single judge, and there is a good deal to be said for that proposal. As members know, this kind of exercise has occurred in the past, and it has accomplished little, if anything.

• 1555

It was our belief an impartial and a non-partisan approach should be adopted with a view to coming up with some constructive and meaningful suggestions in order to see if the over-all problems in the penitentiary system could not be solved. We felt also in keeping with that belief that impartiality and non-partisanship would best be served if there could be an absence of the domination of committee deliberations by any single party.

When I first discussed the matter with the Solicitor General my first question to him was—Mr. Lee was at those discussions—what will be the composition of the committee in terms of numbers. The numbers were not mine, they were advanced to me by the Solicitor General who said he had in mind four Liberals, four Conservatives, one NDP member and one Social Credit member. I also asked other questions concerning the accompaniment by research assistants on the Committee because we felt that we wanted someone from our research department, my own research assistant and someone from the Whip's Office to accompany Mr. Lavoie by reason of the desirability of holding private meetings with inmates and the need for someone fluent in both languages, which Mr. Royer is, so we had three assistants that we wanted to take along.

We had an agreement that Mr. Fox would make known to the Liberal Committee members that these approaches were acceptable as far as he was concerned. He was not purporting

[*Interpretation*]

M. Leggatt était absent lors de ces entretiens, mais le représentant du Crédit social a été consulté à ce propos. On m'a même demandé de faire des suggestions en vue d'élargir notre mandat, suggestions qui ont d'ailleurs été acceptées par la Solliciteur général, et c'est la raison pour laquelle le membre de phrase «et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» a été inclus dans notre ordre de renvoi. En effet nous étions d'avis que l'enquête du sous-comité ne devrait pas se borner aux seules institutions à sécurité maximale, les difficultés existant dans l'ensemble du système pénitentiaire, même si c'est surtout les pénitenciers à sécurité maximale qui font l'objet de la publicité.

Le 6 octobre dernier, M. Clark, estimant, comme nous tous d'ailleurs, que le système pénitentiaire avait à faire face à de graves difficultés et qu'il était devenu urgent d'instituer une enquête dans l'ensemble du système, a constitué un groupe de travail spécial comportant six membres du caucus de notre parti, groupe chargé de se rendre dans tous les pénitenciers du pays et de rédiger ensuite un rapport et des recommandations visant à sainir l'atmosphère.

A la suite de cette décision du 6 octobre, le Solliciteur général en particulier et probablement aussi le gouvernement ont sans doute estimé qu'une enquête parlementaire devait être mise sur pied. Je sais que de l'avis de M. Leggatt, le travail ne sera pas vraiment fait tant que l'on n'établira pas une commission royale d'enquête sous l'égide d'un seul juge, mais on pourrait discuter longtemps d'une telle proposition. Comme les membres du Comité le savent, on a tenté ce genre de solution dans le passé, sans obtenir beaucoup de résultats.

Nous pensions qu'il fallait aborder la question d'une manière impartiale et non partisane, en vue d'arriver à des propositions constructives et significatives qui permettraient de tenter de résoudre les problèmes qui sévissent dans notre régime pénitentiaire. Nous pensions également réaliser une plus grande impartialité et éviter le sectarisme si aucun parti n'était prédominant comme dans les délibérations du Comité.

Lorsque j'ai abordé la question avec le Solliciteur général, et M. Lee était présent, je lui ai d'abord demandé comment se composerait le Comité et c'est le Solliciteur général lui-même qui m'a donné les chiffres que voici: il pensait à 4 libéraux, 4 conservateurs, 1 membre du NPD et 1 membre du Crédit social. Je lui ai également demandé si le Comité pourrait être accompagné de chargés de recherches, car nous pensions avoir besoin de quelqu'un de notre service de recherches, et j'aimerais également avoir mon propre chargé de recherches ainsi qu'une personne du bureau du whip pour accompagner M. Lavoie étant donné qu'il faudra probablement organiser des réunions privées avec les détenus, ce qui nécessiterait la présence d'une personne tout à fait bilingue, comme M. Royer, et ainsi nous aurions trois assistants qui nous accompagneraient.

Nous avions convenu que M. Fox dirait aux libéraux qui sont membres du Comité que cette façon de procéder lui paraissait acceptable. Il n'entendait pas se prononcer à la place

[*Texte*]

to speak for the members of the Committee, indeed, he could not, but he was going to make his views known and he was going to make the content of our discussions known.

The following day in a telephone conversation with Mr. Fox he apologized to me should he have misled me in respect of the numbers, but he told me he naturally assumed that the Chairman of the subcommittee would be a Liberal member, thus making it five Liberal members, four Conservatives, and one each from the NDP and Social Credit. I said that I would have to take those new numbers back to my caucus members because we had discussed the setting up and our agreement to the terms of reference on the basis of his original suggestion, his suggestion of four, four, one and one. He agreed to that and I went back to my caucus group and they agreed to five, four, one and one.

I did not hear again from the Solicitor General until he produced the motion in final form in the House of Commons, so I was operating on the assumption, as anyone who was in the House on the day the motion was presented will recall, that the numerical composition would be five, four, one and one, but the Solicitor General when I sought the assurance from him that such would be the numerical composition of the Committee said that he could not give that assurance, that it would reflect the normal composition of the House. From my discussions with the Chairman, I understand now that it is going to be the proposal that the composition be seven Liberal members, four Conservative members and one each from the New Democratic and Social Credit parties.

I feel, as I said in the House, that the Solicitor General reneged on his assurance to me that the numbers would be five, four, one and one, and should this Committee, and there is certainly nothing we can do to stop the majority on this Committee from imposing a numerical composition of seven, four, one and one on us, but should they do so, I will feel that the Solicitor General not only reneged on his agreement with me—and I do not put it on the same footing as an undertaking, that is, between two lawyers, for instance—but it must say that I am extremely disappointed in not being able to take the word of a Minister of the Crown at its face value. It would be an unpardonable action for any lawyer in private practice to fail to adhere to an undertaking, and lawyers on the Committee will realize the professional ethic behind that. I can understand that that ethic would not extend into the parliamentary process, although it would be nice if it did, because of political considerations that are involved.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order.

• 1600

Mr. Nielsen: But one . . .

The Chairman: Excuse me, Mr. Nielsen Mr. Robinson has the floor.

Mr. Robinson: Is the member referring to a private conversation that he had with the Minister?

[*Interprétation*]

des membres du Comité, car là n'est pas sa fonction, mais il devait donner son opinion et faire connaître la teneur de nos entretiens.

Lors d'une conversation téléphonique le lendemain, M. Fox s'est excusé de m'avoir induit en erreur quant au nombre des membres du Sous-comité, me disant qu'il avait tout naturellement présumé que le président du Sous-comité serait un libéral, ce qui porterait le nombre des libéraux à 5, tout en gardant celui des conservateurs à 4, avec un représentant du NPD et un du Crédit social. Je lui ai dit que je devrais faire connaître ces nouveaux chiffres aux membres de mon caucus, car nous avions déjà discuté du mandat du Sous-comité et nous l'avions accepté en fonction de sa première suggestion, c'est-à-dire quatre, quatre, un et un. M. Fox était d'accord et j'ai donc rapporté la nouvelle proposition à mon caucus et nous avons accepté que la composition soit de cinq, quatre, un et un.

Je n'ai pas entendu parler de nouvelles propositions du Solliciteur général jusqu'à ce qu'il présente la motion définitive à la Chambre des communes, aussi je supposais donc toujours, comme s'en souviennent ceux qui étaient présents à la Chambre le jour où la motion a été présentée, que la composition numérique du Sous-comité serait cinq, quatre, un et un, mais lorsque j'ai demandé au Solliciteur général de m'assurer que telle serait la composition numérique du Sous-comité, il a dit ne pas pouvoir me donner cette assurance, car la représentation au Sous-comité devait refléter la composition normale de la Chambre. D'après mes discussions avec le président, je crois comprendre que l'on proposera maintenant que la composition du Sous-comité soit de 7 députés libéraux, 4 conservateurs, 1 membre du Nouveau parti démocratique ainsi qu'un membre du Crédit social.

Comme je l'ai dit à la Chambre, le Solliciteur général est revenu sur l'accord qu'il avait conclu avec moi quant à la composition du Sous-comité qui devait être de cinq, quatre, un et un; et si le Comité nous impose les chiffres sept, quatre, un et un, nous ne pouvons certainement rien faire pour empêcher la majorité qui existe au Comité de nous imposer cette composition numérique, je penserai que le Solliciteur général a renié son accord avec moi, et même s'il ne s'agit pas tout à fait d'une entente comme celle qui survient entre deux avocats, par exemple, je serais cependant très déçu de ne pas pouvoir croire sans raéserve à la parole d'un ministre. On ne pardonnerait jamais à un avocat en pratique privée de ne pas s'en tenir à un accord conclu, et les avocats qui sont membres de ce Comité connaissent fort bien cette règle d'éthique professionnelle. Je comprends que cette règle puisse ne pas s'étendre au domaine parlementaire, bien qu'il serait souhaitable qu'elle s'y étende, et ce en raison de certaines considérations politiques.

M. Robinson: Monsieur le président, un rappel au Règlement.

M. Nielsen: Mais . . .

Le président: Pardon, monsieur Nielsen, c'est M. Robinson qui a la parole.

M. Robinson: Le député fait-il allusion à une conversation privée qu'il a eue avec le ministre?

[*Text*]

Mr. Nielsen: He had several private conversations.

Mr. Robinson: Because it seems to me that it . . .

Mr. Nielsen: About the middle of the week.

Mr. Robinson: It seems hardly fair that all this is put on the record when the Minister is not here to say yes or no to it. Certainly nobody on this side knows what this is all about, and I would think this is something that should be taken up with the Minister directly.

Mr. Nielsen: I raised it in my speech yesterday in the House of Commons, and he is at liberty to reply at any time.

Mr. Pinard: On a point of order, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Pinard.

M. Pinard: Pour abonder dans le même sens que M. Robinson, je trouve qu'il est de très mauvais goût de la part de M. Nielsen de procéder de la sorte. À mon sens, c'est nettement disgracieux d'accuser littéralement un ministre de ne pas avoir de parole en se référant à plusieurs conversations privées avec ce Ministre; de plus, ce Ministre lui-même a démenti à la Chambre des communes, la semaine dernière, en ma présence, les propos que tient aujourd'hui M. Nielsen. Le Solliciteur général a dit clairement à la Chambre des communes, lorsqu'il a proposé la formation de ce Sous-comité, en réponse à M. Nielsen qui lui faisait état de ce genre de conversations . . . Le Ministre a dit clairement à M. Nielsen: «You misunderstood me, that is not right». Cela se trouve au Journal des débats de la semaine dernière, lorsque la motion a été proposée. Je mets M. Nielsen au défi de contredire mes paroles. Si j'ai raison, il est malhonnête en attaquant ainsi le Ministre en son absence et il n'est pas juste en rapportant mal les propos du Ministre et en l'accusant de n'avoir pas de parole. Je pense que nous avons à choisir entre la parole d'un ministre de la Couronne et d'un simple député quasi inconnu. Pour ma part, je pense qu'aucune hésitation n'est possible.

Une voix: Bravo!

The Chairman: That is hardly a point of order. Perhaps I might comment on that because both Monsieur Pinard and Mr. Robinson have raised essentially the same point. It is a difficult point to decide, but it seems to me that it is probably better to hear Mr. Nielsen's version at this point, not only for the reason that he is advancing to us, but also because I think it will help us on the Committee to understand the kind of inquiry that the people on his side of the table will wish to have, and therefore it will help us in planning the business of the Committee.

In addition to that, Mr. Lee, whose name is on my list, was at at least one of these meetings and is the Parliamentary Secretary to the Minister, so I presume he will have some contribution to make to this. If the Committee is worried about the contradiction which obviously exists between the words of the Minister and the words of Mr. Nielsen—and this came out in the House when the order was before it—we could call the Minister before us subsequently for comment on this point. So, I think it would be better to hear Mr. Nielsen now and then subsequently, if the Committee wishes, to also hear the Minister on this question.

[*Interpretation*]

M. Nielsen: Il a eu plusieurs conversations privées.

M. Robinson: Il me semble, en effet, que . . .

M. Nielsen: Environ au milieu de la semaine.

M. Robinson: Il semble loin d'être juste que tout cela soit signalé sans que le ministre puisse le confirmer ou l'infirmer. Il est certain qu'aucun député de mon parti ne connaît cette affaire et je pense qu'il faudrait en parler directement au ministre.

M. Nielsen: J'ai soulevé la question hier à la Chambre des communes, et le ministre est libre d'y répondre n'importe quand.

M. Pinard: Un rappel au Règlement, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Pinard.

Mr. Pinard: I wish to support Mr. Robinson and say that I find Mr. Nielsen's methods in very bad taste. In my opinion it is certainly disgracious to clearly accuse a minister of breacking his word by referring to several private conversation with that minister; furthermore, the Minister himself denied Mr. Nielsen's statements in the House of Commons last week in my presence. The Solicitor General clearly said to the House of Commons, when he was suggesting the creation of this subcommittee, in answer to Mr. Nielsen's statement about these conversations: "You misunderstood me, that is not right". This can be found in last week's House of Commons Debates and was uttered when the motion was moved. I dare Mr. Nielsen to contradict my words. If I am right, it is dishonest to thus attack the Minister in his absence and it is unfair to misquote him and accuse him of breaking his word. We are given a choice between the word of a Crown minister and that of an almost unknown member of Parliament. As far as I am concerned, there should be no hesitation as to whom to believe.

An hon. Member: Hear, hear!

Le président: Cela n'est pas vraiment un rappel au Règlement. Je pourrais peut-être faire quelques observations, les propos de M. Pinard et de M. Robinson ayant essentiellement visé la même question. Il est difficile de tirer cela au clair. Toutefois, nous ferions peut-être mieux d'écouter la version de M. Nielsen pour l'instant, non seulement pour connaître ses raisons, mais également pour comprendre comment les membres de son partis envisagent l'enquête que nous allons effectuer, ce qui nous aidera à planifier le travail du Comité.

En outre, M. Lee, qui aura la parole bientôt, était présent au moins à une de ces réunions; en sa qualité de secrétaire parlementaire du ministre, je suppose qu'il aura quelque chose à nous dire à ce sujet. Si le Comité s'inquiète au sujet de la contradiction entre les propos du ministre et ceux de M. Nielsen—chose dont on a discuté à la Chambre en temps et lieux—nous pourrons demander au ministre de venir nous donner sa version des faits. Je pense qu'il serait donc mieux d'écouter M. Nielsen maintenant et, si le Comité le désire, écouter ensuite la version du ministre à ce sujet.

[*Texte*]

Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, je n'ai absolument aucune objection, bien au contraire, à ce que M. Nielsen donne sa version des faits. Je pense qu'il a le droit de le faire. Il a, semble-t-il, été présent à des conversations du Ministre avec d'autres membres du Comité au sujet de la formation de ce Sous-comité. Je n'ai aucune objection à cela. Mais je pense que, étant donné la bonne entente qui a existé autrefois dans ce Comité, il serait normal, si possible, que M. Nielsen évite de tirer des conclusions de cette mésentente apparente ou de cette interprétation différente des conversations en question: qu'il fasse état des conversations, qu'il fasse état de son interprétation, très bien, mais qu'il évite autant que possible de tirer des conclusions sur la moralité du Ministre.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I would like to go to an even more fundamental issue in this debate. Are there not basic rules for the structure of Committee? Even though it is a minister involved, as high as that is, does that make any difference to the rules that are set out by the House of Commons of the structure of committees? I question the propriety of a private conversation between one member of Parliament and another member of Parliament which, after all, the Minister is, to change the basic rules of the structure of a committee or a subcommitee.

• 1605

The Chairman: The Minister would obviously have to have the agreement of the Committee, but presumably if there was an agreement beforehand, there might then be unanimous consent to varying the normal procedure to allow a different sort of subcommittee, a different number of subcommittee members to be established. I think you could vary the rules in that fashion. But I think I shall have to rule that Mr. Nielsen's comments are relevant and, as I say, that if the Committee subsequently wishes to call the Minister to hear his side of the argument, I think that is also valid that we should hear Mr. Nielsen first.

Mr. Nielsen: I want to say, in reply to the member for Vancouver-Kingsway, that the Minister went out of his way to say to me in the presence of Mr. Lee that he certainly had no power to impose his views on the Committee, and he made that statement quite properly. But we were seeking agreement between ourselves as to... The motion would not have been presented to the House unless the Solicitor General had our agreement to it; he stated that. And my main concern was an impartial, nonpartisan inquiry so that it would not bog down in partisanship. And my belief was, and still is, that that kind of inquiry would best be served the nearer we can come to equality of numbers on the Committee. That is why my first question was: "What will be the numerical composition of the Committee?" I know there is going to be disagreement as to that; I know the Solicitor General disagrees with me but I am giving my version of our conversations in the hope that it will help the Committee arrive at a fair number with respect to party representation on the subcommittee. At no time were numbers seven, four, one and one discussed, but numbers four, four, one and one were discussed and numbers five, four, one

[*Interprétation*]

Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I have absolutely no objection to Mr. Nielsen's giving his version. Quite to the contrary, I think he has the right to do so. It seems he took part in conversation involving the minister and other members of this Committee about the creation of this subcommittee. I do not object to this. I think, however, that given th past harmonious character of this Committee, it would be normal that Mr. Nielsen abstain from drawing conclusions from this apparent misunderstanding or difference of interpretation of the said conversations. Let him say what he will about the conversations and his interpretation, that is fine. However, he should avoid as much as possible drawing conclusions as to the department of the Minister.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: J'aimerais insister sur un aspect plus fondamental du débat. N'existe-t-il pas des règles pour la composition du comité? Même s'il s'agit d'un ministre, quelle que soit l'importance du poste, cela entraîne-t-il une différence quelconque quant aux règles établies par la Chambre des communes au sujet de la structure des comités? Je doute de la possibilité de modifier les règles fondamentales touchant la structure d'un comité ou d'un sous-comité au cours d'une conversation privée entre deux députés, le ministre étant quand même, après tout, un député.

Le président: Évidemment, le ministre doit obtenir le consentement du Comité; on peut toutefois supposer qu'en présence d'un accord antérieur, le Comité consentirait unanimement à modifier la procédure normale en vue de permettre la constitution d'un type différent de sous-comité dont le nombre de membres serait modifié. C'est ainsi que, d'après moi, l'on pourrait modifier les règles. Mais je pense devoir décider que les propos de M. Nielsen sont pertinents et rappeler que le Comité pourra toujours demander au ministre de venir nous donner sa version des faits. En attendant, écoutons M. Nielsen.

M. Nielsen: En réponse à ce qu'a dit le député de Vancouver-Kingsway, j'aimerais signaler que le ministre m'a clairement déclaré, en présence de M. Lee, qu'il n'avait certainement pas le pouvoir d'imposer ses opinions au Comité; il a parfaitement énoncé cela. Mais nous essayions de conclure un accord quant à... Il a déclaré que la motion ne serait pas présentée à la Chambre sans notre accord. Je voulais surtout que l'enquête soit impartiale, non partisane, afin qu'elle ne soit pas entravée. Je pensais, je le pense toujours, qu'on ne pourrait effectuer une enquête de ce genre qu'en ayant des nombres égaux de députés au sein du Comité. C'est pourquoi j'ai d'abord demandé: «Quelle sera la répartition numérique des députés au sein du Comité?» Je sais qu'il va y avoir désaccord à cet égard; je sais que le solliciteur général n'est pas d'accord avec moi, mais c'est là ma version des faits, et je l'ai fournie en espérant que le Comité pourra ainsi en arriver à une juste représentation des partis au sein du sous-comité. On n'a jamais discuté de la répartition sept, quatre, un et un; on a toutefois discuté de la repartition quatre, quatre, un et un, et de la répartition cinq, quatre, un et un. Tout à coup, au dernier

[*Text*]

and one were discussed and at the last moment those numbers went by the board. I still believe quite strongly that in order to be a success, in order for the subcommittee to produce anything productive and meaningful and constructive, the work of that subcommittee of essence must be entirely divorced from the introduction of any partisanship whatsoever. I fear—the member for Vancouver-Kingsway expressed this skepticism immediately—I fear for the results of the Committee if it is going to follow the normal route that I have seen over many years here of party bickering in its work. That is why I expose this conversation. I do not do it to castigate the Minister or the Liberal Party but merely for the sake of a meaningful inquiry and productive results of the Committee. I am expressing disappointment—and I put it as mildly as I can—in the fact that I cannot rely on the word of the Solicitor General with respect to numbers. I have told him that personally.

Mr. Pinard: That is an accusation.

Mr. Nielsen: It is an accusation to the extent that I am saying what we have discussed in terms of . . .

Mr. Pinard: You are accusing the Solicitor General in front of the Committee.

Mr. Nielsen: . . . numbers and he is saying something else. I know that. How that can be distorted into an accusation, I do not know.

Mr. Pinard: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Pinard.

Mr. Pinard: I would like the Solicitor General to come to the Committee and clarify this point. That is very important.

An hon Member: Great.

Mr. Woolliams: Bring him on.

Mr. Nielsen: I would hope it would not delay setting up the subcommittee.

Mr. Pinard: It is not a matter of delay. It is a matter of accusing a minister of the Crown.

Mr. Nielsen: I have done that in the House; I have done it in the House.

The Chairman: I think your point is a valid point, Mr. Pinard, but I think we should finish these proceedings before, and then we can have a motion to that effect subsequently.

Mr. Pinard: All right.

Mr. Nielsen: Part of the remainder of those conversations which led up to the motion was that the work of the Committee should not be in any way constricted, should not be in any way confined to maximum security institutions, Hence the appearance of the amended words:

• 1610

> . . . and such other institutions as the Committee deems advisable which will enable the Subcommittee to visit not only maximum security institutions but also medium and minimum security institutions, as well as to invite comment and views from the public, from inmates' committees, from citizens' advisory committees where those exist, and from others.

[*Interpretation*]

moment, on a ignoré ces chiffres. Je pense toujours que, pour que cette enquête soit réussie, pour que le rapport qui en découlera soit significatif et utile, les membres du sous-comité devraient s'abstenir de tout sectarisme. Je crains—le député de Vancouver-Kingsway a immédiatement exprimé son scepticisme—je crains qu'en reprenant la voie traditionnelle des disputes partisanes, les résultats de l'enquête soient compromis. Je fais état de cette conversation, non pour critiquer le ministre ou le Parti libéral, mais simplement pour m'assurer que les travaux du sous-comité donnent lieu à une enquête significative et produisent des résultats intéressants. J'esprime ma déception, avec le moins d'amertume possible, quant à la l'impossibilité où je me trouve de pouvoir me fier à la parole du solliciteur général au sujet des chiffres avancés. Je lui ai dit cela en personne.

M. Pinard: Ceci constitue une accusation.

M. Nielsen: C'est une accusation dans la mesure où je déclare avoir discuté avec lui . . .

M. Pinard: Vous accusez le solliciteur général en présence du Comité.

M. Nielsen: . . . de la composition du sous-comité, et qu'il a tenu des propos contraires aux miens. Voilà tout. Comment peut-on transformer cela en une accusation, je l'ignore.

M. Pinard: Un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Pinard.

M. Pinard: J'aimerais que le solliciteur général comparaisse devant ce Comité et éclaircisse cette question. Cela est très important.

Une voix: Parfait.

M. Woolliams: Amenez-le.

M. Nielsen: J'espère que cela ne retardera pas la constitution du sous-comité.

M. Pinard: Nous ne parlons pas de retard. Nous parlons d'une accusation portée contre un ministre de la Couronne.

M. Nielsen: Mais je l'ai dit à la Chambre; je l'ai dit à la Chambre.

Le président: Je pense monsieur Pinard, que votre opinion est valable; toutefois, nous ferions mieux d'en terminer d'abord de cette discussion; vous pourrez alors présenter votre motion à cet effet.

M. Pinard: Très bien.

M. Nielsen: Au cours de ces conversations, qui ont mené à la formulation de la motion, nous avions discuté du fait que le travail du sous-comité ne devrait pas s'en tenir uniquement aux institutions à sécurité maximum. C'est ce qui explique la présence des mots:

> . . . et sur les autres institutions jugées pertinentes par le Comité, ce qui permettra au sous-comité de visiter non seulement les institutions à sécurité maximum mais également les institutions à sécurité moyenne et minimum tout en donnant au public, aux comités de détenus, aux comités consultatifs de citoyens s'il y a lieu, et aux autres personnes intéressées, l'occasion d'exprimer leurs opinions.

[*Texte*]

We were also concerned that some ot the inmates or inmates' committees who wanted to discuss penitentiary problems would be inhibited from doing so if they had to appear before the formal Subcommittee when it was holding its hearings. So the suggestion was made that in addition to the formal hearings of the Subcommittee, any inmate or inmate groups or staff or staff groups of the penitentiary could seek out any individual member or groups of members, either on a mixed basis or on a party basis, in private, and that should be made known by the Subcommittee Chairman at the outset of our hearings so that those who were inhibited and who felt that they may be somehow endangered if they appeared before the Committee in a formal way could seek us out in private in order to discuss the problems that they had.

There was also—the terms of reference make mention of this—a discussion with respect to the Subcommittee's holding hearings for the purpose of hearing the general public viewpoint, not only the inmate and the staff viewpoint in the penitentiary system, but the public viewpoint. They should be given an opportunity to be heard.

In addition, we thought some purpose would be served—this was not discussed, I might add, in our discussions with the Solicitor General or with Mr. Lee—in that there are other national problems in the system which have an acute bearing on the problems confronting CPS. Some of those involve the national approach and the provincial approach to the institutions for the criminally insane or those involving training centres, those involving holding centres and those involving regional psychiatric centres. If we have the time and the resources—I will have in a moment something to say on that reporting date—then we feel that these areas should be part of the inquiry as well.

Members can see that we are not looking at a confined inquiry merely into maximum security institutions. Indeed, the Solicitor General agreed that the inquiry should go beyond that, but in order for it to be useful at all it has to be done with a fair amount of rapidity. There is no point in carrying on and dragging the thing out for a year or more. It was the original suggestion of the Solicitor General that perhaps we could report by the end of January. I expressed grave doubts as to that. Hence you see the resolution as originally drafted was April, but the Solicitor General moved it up to February 28.

I have grave doubts about our reporting by February 28, but he did assure me that if we needed more time, further reference could be had to the House in order to extend the time. I think Mr. Lee will remember that.

I do have doubts about our completing by February 28 and I think the Solicitor General's original estimate on the original draft of the motion of April might be more realistic. We can certainly set February as a target and we have prepared an itinerary that might meet that target, which we can discuss with the steering committee when it is set up.

[*Interprétation*]

Nous nous préoccupions également du fait que certains détenus ou certains comités de détenus voulant discuter des problèmes éprouvés dans les pénitenciers n'oseraient pas le faire librement lors d'une séance d'audience officielle du sous-comité. C'est pourquoi on a proposé qu'en dehors des audiences officielles du sous-comité, il soit permis à un détenu, à un groupe de détenus, à un employé, ou à un groupe d'employés du pénitencier, de rencontrer un ou plusieurs députés en privé. Le président du sous-comité sera chargé, au début des audiences, d'expliquer cela aux témoins afin que les personnes craignant d'encourir certains risques en comparaissant officiellement devant le Comité puissent discuter avec nous en privé des problèmes qu'elles éprouvent.

Le mandat fait également état d'une discussion au sujet des audiences tenues par le sous-comité afin de connaître l'opinion du grand public et non seulement celles des détenus et des employés des pénitenciers. Le grand public doit pouvoir exprimer son opinion.

En outre, nous avons pensé qu'il serait utile—et j'aimerais ajouter que nous n'avons pas discuté de cela avec le solliciteur général ou avec M. Lee—de traiter des autres problèmes nationaux qui influent sur la situation du SCP. Il s'agit des attitudes nationales et provinciales quant aux institutions abritant des détenus qui souffrent de problèmes psychologiques, aux centres de formation, aux centres de détention, et aux centres régionaux de soins psychiatriques. Si nous disposons du temps et des moyens nécessaires—j'aurai quelque chose à dire bientôt au sujet du délai accordé pour la présentation du rapport—l'enquête devrait également, d'après nous, porter sur ces domaines.

Comme le voient les membres de ce Comité, nous ne voulons pas d'une enquête qui s'en tienne uniquement aux institutions à sécurité maximum. En fait, le solliciteur général a admis que l'enquête devrait dépasser ce cadre; toutefois, pour qu'elle soit utile, elle devrait être effectuée assez rapidement. Il est inutile de prolonger cette enquête et de la de la faire durer un an ou plus. Le solliciteur général voulait d'abord que nous présentions notre rapport d'ici la fin de janvier. Je lui ai dit que je doutais fortement que nous puissions y parvenir. C'est pourquoi, dans la première version, on fixait la date au mois d'avril; le solliciteur général a toutefois modifié cette date en faveur du 28 février.

Je doute fort que nous puissions fournir un rapport d'ici le 28 février, mais il m'a assuré que si nous voulions plus de temps, nous pourrions le demander à la Chambre et il nous serait accordé. Je pense que M. Lee se souvient de cela.

Je doute sérieusement de notre aptitude à terminer le rapport d'ici le 28 février et je pense que la date avancée antérieurement par le solliciteur général, soit celle d'avril, est plus réaliste. Nous pouvons certainement projeter notre rapport pour février et nous avons préparé un itinéraire qui nous permettrait de respecter ce délai; nous pourrons discuter de cet itinéraire avec le comité directeur, une fois ce dernier constitué.

[*Text*]

I make those remarks with the forlorn hope of trying to convince some members opposite that I was not trying to be antagonistic with respect to the good name of the Solicitor General. I hope they would consider keeping the number of Liberal members down to something fewer than seven, something in the order of what I understood was the original agreement of five, four, one and one. I think that will accomplish the basic objective of a Parliamentary inquiry that is not fraught with the injection of partisanship or political considerations.

• 1615

We are going to find problems in the penitentiary system, our findings are not going to be any more embarrassing to the government than they are now, so I really do not think these considerations should enter into our deliberation. I would strongly suggest that if the decision of the Committee is to go to the seven, four, one and one numerical construction, we are going to be starting off on the wrong foot. We are going to be starting off with a partisan political majority that, in my view, is going to bode no good for the impartial objective that we seek in the work of the subcommittee. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nielsen. I have Mr. Leggatt, Mr. Lee, Mr. Pinard, Mr. Lachance, Mr. Robinson. Before going to them, perhaps I might just say one thing by way of clarification. Of course, I have no comment to make on the disagreement between Mr. Nielsen and the Minister, which has already been publicly aired in the House itself. But I think I should say that the suggestion for a 13-member subcommittee was my suggestion.

The inclination, I believe, in the discussions had been to have 11 members on the subcommittee, and there was a disagreement as to how those 11 members should be divided. Now, on the assumption that the usual rule of government majority were to prevail, they would be divided six, three, one, one. It was my suggestion that, since there was also a desire, I believe, on the part of Mr. Nielsen, to have four members of his party on the subcommittee, it might be a 13-member committee and the division might be seven, four, one, one. I did discuss that as well with the Solicitor General and he said that from his viewpoint that posed no particular problems. We do not necessarily have to have either 11 or 13, but it seemed to me that we removed the smaller, admittedly the smaller, of Mr. Nielsen two problems by having 13 rather than 11, and by having 4 rather than 3 members of his party on the subcommittee. That is purely a personal suggestion.

Mr. Nielsen: May I address myself just for a second or two to that? The composition of the original task force set up by Mr. Clark was six members, and it was a representative group. In order to accommodate a subcommittee structure we would have to knock off some members from that original group. We cannot see how we can knock off more than two without destroying completely that regional representation that we originally had in mind. So I hope that whatever the Committee does—and there is nothing, I repeat, we can do about it on this side in view of your majority—the Subcommittee will be set at a size suitable to accommodate four members from this party.

[*Interpretation*]

Je tiens ces propos en espérant, vainement sans doute, convaincre certains députés gouvernementaux du fait que je n'essaie pas de calomnier le solliciteur général. J'espère qu'il y aura moins de 7 députés ministériels pour que nous nous rapprochions plus de ce que j'ai cru être l'accord initial, c'est-à-dire cinq, quatre, un et un. Je crois qu'une telle composition permettra de réaliser l'objet fondamental d'une enquête parlementaire sans qu'interviennent des considérations partisanes et de nature politique.

Nous allons découvrir des problèmes dans le système pénitentiaire. Nos constatations ne vont pas embarrasser davantage le gouvernement qu'il ne l'est par la situation actuelle. Donc, l'esprit de parti n'a aucune raison de se manifester. A mon avis, ce serait partir du mauvais pied si le Comité établissait une composition de sept, quatre, un, un. Établir ainsi une majorité partisane n'augurerait rien de bon pour le travail impartial que doit accomplir ce sous-comité.

Le président: Merci, monsieur Nielsen. Il reste encore des interventions de la part de MM. Leggatt, Lee, Pinard, Lachance, Robinson. Avant de leur donner la parole, je devrais peut-être préciser quelque chose. Évidemment, je n'ai aucun commentaire à faire sur le désaccord entre M. Nielsen et le ministre, qui a déjà fait l'objet d'un débat public à la Chambre. Mais je devrais remarquer que j'ai été à l'origine de la proposition d'un sous-comité composé de treize membres.

Dans les discussions précédentes, on semblait favoriser un sous-comité composé de onze membres, mais la répartition de ces onze membres suscitait des opinions divergentes. En supposant que la règle habituelle de la majorité ministérielle soit suivie, la répartition serait comme suit: six, trois, un, un. Puisque M. Nielsen avait exprimé le désir que quatre membres de son parti siègent à ce comité, j'avais proposé que le Comité soit composé de treize membres se répartissant ainsi: sept, quatre, un, un. J'en ai parlé au solliciteur général, qui n'y voyait aucun inconvénient. Bien sûr, il n'est pas nécessaire d'adopter le chiffre de onze ou de treize, mais il me semble qu'avec une composition de treize plutôt que de onze, un des deux problèmes de M. Nielsen est résolu puisque cela permet à quatre députés conservateurs de siéger au sous-comité. Mais c'est une suggestion tout à fait personnelle.

M. Nielsen: Puis-je vous répondre? Le groupe de travail original établi par M. Clark était composé de six députés et il s'agissait d'un groupe représentatif. Pour nous intégrer au sous-comité proposé, nous serons obligés d'éliminer certains membres de ce groupe de travail. Nous ne voyons pas comment nous pouvons en éliminer plus de deux sans détruire complètement la représentation régionale que nous voulions assurer. Ainsi, je réitère que, quoi que fasse le comité—et, étant donné votre majorité, notre opposition ne sert à rien—nous gardons l'espoir que la composition du sous-comité permettra la participation des quatre membres conservateurs.

[*Texte*]

Mr. Robinson: Why do we not make a motion in that regard right now, in the manner which the Chairman suggested, that there be seven members of the government, four from the Official Opposition, and one from each of the two other parties?

The Chairman: Perhaps we could put that in this fashion, Mr. Robinson, that the subcommittee be appointed to inquire into the Canadian penitentiary system, consisting of the Chairman and Vice-Chairman, and five members of the Liberal Party, four members of the Progressive Conservative Party, one member of the New Democratic Party and one member of the Social Credit Party to be appointed by the Chairman after the usual consultations. Would that be an agreeable form? It comes to the same thing. We will consider that to be Mr. Robinson's motion, then, on the floor. But Mr. Leggatt is the next speaker.

Mr. Leggatt: I, too, had some private discussions a week before with Mr. Fox. I guess we are all getting into private discussions and maybe we should not. I have serious reservations about the whole question of using a parliamentary committee to try to solve the very serious problems in the penitentiary system. I am not opposed to the Committee's being formed on the ground that it is useful if the public's representatives inquire into and get into the prison system, but this is no substitute for a meaningful look at the prison system by a knowledgeable judge under proper terms of reference with a Royal commission so that the public have more than simply the look of some lay people into the penitentiary system. I am not opposed to our undertaking our responsibilities, but it is no substitute for a proper inquiry with evidence under oath and with people who know something about the system testifying—and I mean right across the board—from the security end, from the inmate end, everything.

• 1620

So, I must say that I start with a somewhat pessimistic view of this Committee. I am delighted and pleased with what Mr. Nielsen has had to say today about the impartiality in a nonpartisan approach, but if today is an example of the approach that is going to be taken by this Committee, I think the Canadian public are going to have a pretty tough time seeing this report as being any kind of consensus, coming to any conclusion in our look at the prison system. Again, I do not want to throw sand in the gears at this point. I think it is useful that members of Parliament on behalf of the public look at the prison system.

Another reservation I want to raise is that the terms of reference are so broad. If we get into psychiatric centres, for example, we get into the criminally insane, and I see no way that this Committee can possibly report in a reasonable time and make recommendations that have any hope of being implemented.

Mr. Woolliams: 1885 . . .

Mr. Leggatt: Yes, 1885.

In terms of the composition of the subcommittee, I am happy as long as the NDP get their one member on there in accordance with the rights we have in the House, and you people can work out the question of whether it is to be four,

[*Interprétation*]

M. Robinson: Pourquoi ne pas proposer une motion à cet effet maintenant? Comme l'a proposé le président, il pourrait y avoir sept députés ministériels, quatre de l'opposition officielle et un des deux autres partis.

Le président: Peut-être pourrions-nous la formuler ainsi, monsieur Robinson: il est proposé que le sous-comité chargé de faire une enquête sur le service canadien des pénitenciers soit composé d'un président et d'un vice-président ainsi que de cinq membres du parti libéral, quatre membres du parti progressiste conservateur, un membre du nouveau parti démocratique et un membre du crédit social qui seront nommés par le président après les consultations habituelles. Cela vous serait-il acceptable ? Cela revient à la même chose. Nous sommes alors saisis de la motion de M. Robinson. Mais je donne d'abord la parole à M. Leggatt.

M. Leggatt: Je me suis également entretenu en privé la semaine dernière avec M. Fox. Nous semblons tous vouloir des discussions privées, ce qui n'est sans doute pas une bonne chose. J'éprouve des réserves quant à l'opportunité de faire appel à un comité parlementaire pour résoudre les problèmes très graves qui ont surgi dans notre régime pénitentiaire. Je ne suis pas contre la constitution d'un pareil comité, car une étude de cette question par les élus du peuple ne saurait qu'être utile; mais ceci ne doit en aucun cas remplacer une étude approfondie confiée à un juge expert en la matière, travaillant de concert avec une commission royale d'enquête, de façon à ce que l'on puisse avoir un avis autorisé et non pas uniquement l'opinion de profanes. Je ne m'oppose donc pas à ce que nous fassions cette enquête, mais celle-ci ne doit pas remplacer une étude approfondie avec témoignages sous serment fournis par tout l'éventail des personnes intéressées, aussi bien le personnel que les détenus.

J'ai donc une vue plutôt pessimiste de ce Comité. Ce que M. Nielsen a dit concernant une approche non partisane m'a bien entendu fait plaisir, mais si la séance actuelle est un échantillon de ce qui va suivre, je ne pense pas que le public puisse s'attendre à ce que nous tombions d'accord ni sur les conclusions à tirer de l'enquête, ni sur le rapport à rédiger. Mais je ne voudrais pas décourager quiconque, car je pense que c'est une bonne chose que les députés étudient le régime pénitentiaire.

Par ailleurs, j'estime que notre ordre de renvoi est trop étendu. Ainsi, dans les centres de détention psychiatrique, nous abordons le problème des délinquants malades mentaux; or je ne vois pas comment en ce domaine le Comité puisse soumettre un rapport dans des délais raisonnables et faire des recommandations qui aient la moindre chance d'être mises en vigueur.

M. Woolliams: En 1885 . . .

M. Leggatt: En effet, en 1885.

En ce qui concerne les membres du sous-comité, je suis satisfait dès lors que le NPD sera représenté par un de ses membres, conformément aux dispositions de la Chambre, la répartition des députés des autres partis étant réglée par vous

[*Text*]

four, seven, four, or any other combination. It seems to me Mr. Nielsen probably would like the Gallup poll to be more accurately reflected in the Committee . . .

The Chairman: It may be different by that time.

Mr. Leggatt: . . . and I can understand that and appreciate that, but in any event I want to say that I would be happy to participate in the Committee, do what I can to help us to come to a consensus, because consensus is vital on this thing. If we do not have consensus there is no point in going through it. Therefore, I think what Mr. Nielsen said initially is vital to the operation of the Committee. If we are going to get into nit-picking, into public games in terms of who made the better recommendation, who is getting the most television and all this kind of thing, it will be a waste of time and a waste of the taxpayer's money. I hope no member on this Committee will see it other than a way to try to come to come agreement on what we do, particularly in maximum security institutions.

Mr. Woolliams: . . . has a 4 to 1 majority, so we stand alone.

Mr. Nielsen: We want a unanimous report.

Mr. Leggatt: My plea to the Committee is that we have to have a unanimous report on this thing. There may be some areas where we disagree, but my feeling is that there is a broad range of agreement on a whole number of issues such as security, and what we are doing within the institutions. So I just wanted to throw out that caveat that we are going to have to work our butts off to bring in a report that has a consensus and comes within a reasonable time.

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt. Next is Mr. Lee.

Mr. Lee: Thank you very much, Mr. Chairman. The area on which I would like to comment is in respect of the impartiality of the Committee. Having served on the Special Joint Committee on Immigration, although that involved both members from the other place and members from the House of Commons, we did find after travelling on the road for quite some time that all questions of bipartisanship were pretty well set aside and the Committee developed its own esprit de corps. It marked very much together and, in fast during the deliberations, while we were drafting the recommendations, without disclosing the results of specific items, there were members on my side, the Liberal side, who were voting with members on the NDP side and vice versa, and some of the members who served on the special joint committee are here—Mr. Beaudoin. So, hopefully, that result would happen.

The other area which I wish to . . .

• 1625

Mr. Leggatt: We voted with you today.

Mr. Lee: . . . speak on is the issue raised by Mr. Nielsen. I should state that I was not privy to discussions that the Minister had with Mr. Leggatt and the representative—I do not know who that was—from the Creditiste party, but I was with the Minister at two discussions with Mr. Nielsen. The first one was when we first broached the subject with Mr. Nielsen about the parliamentary committee. My recollection of that discussion, when it got down to the composition, was that I had raised the issue of four, four, one, one and that the

[*Interpretation*]

en tout état de cause. Je suppose que M. Nielsen aimerait que la composition du Comité traduise mieux les sondages d'opinion . . .

Le président: Ceux-ci auront peut-être changé d'ici là.

M. Leggatt: Je comprends fort bien son raisonnement; quoi qu'il en soit, je serai heureux de faire partie du Comité et ferai tout mon possible pour qu'on puisse arriver à un consensus, essentiel dans ce domaine; car sans consensus, il est inutile de commencer. Donc, ce que M. Nielsen a dit est absolument essentiel pour le bon fonctionnement du Comité. Si on commence à se demander qui a soumis les meilleures recommandations ou qui obtient le plus de temps d'écoute à la télévision, ce sera pur gaspillage de l'argent des contribuables. C'est pourquoi j'espère que tous les membres du Comité tiendront à ce qu'un consensus se dégage sur la solution à apporter aux difficultés dans les institutions pénitentiaires, et en particulier dans les pénitenciers à sécurité maximale.

M. Woolliams: Ils ont une majorité de 4 à 1, ce qui fait que nous sommes seuls.

M. Nielsen: Il faut que le rapport soit unanime.

M. Leggatt: Je demande instamment à tous les membres du Comité de veiller à ce que notre rapport soit unanime. Même si nous ne sommes pas tout à fait d'accord sur telle ou telle question, nous pouvons néanmoins tomber d'accord sur des problèmes tels que la sécurité et les modalités de fonctionnement des pénitenciers. C'est pourquoi je vous rappelle encore une fois qu'il va falloir faire l'impossible pour arriver à un consensus lors de la rédaction de notre rapport, lequel doit être rédigé dans des délais raisonnables.

Le président: Je vous remercie, monsieur Leggatt. La parole est maintenant à M. Lee.

M. Lee: Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais dire quelques mots concernant l'impartialité du Comité. Lorsque je faisais partie du Comité mixte spécial sur l'Immigration, qui comportait des députés ainsi que des sénateurs, j'ai pu constater qu'après de multiples déplacements, il n'a plus été du tout question d'esprit partisan, le Comité ayant au contraire dégagé son propre esprit de corps. Les membres de ce Comité ont fait preuve d'esprit de collaboration et il arrivait que des députés ministériels appuyaient des propositions néo-démocrates et vice versa. M. Beaudoin, qui a participé aux travaux de ce Comité, pourra confirmer mon observation. J'espère que le même esprit régnera dans ce Comité proposé.

Je voudrais également aborder . . .

M. Leggatt: Nous avons voté avec vous aujourd'hui.

M. Lee: . . . la question soulevée par M. Nielsen. Je devrais dire que je n'ai pas assisté aux entretiens entre le Ministre et les représentants du nouveau parti démocratique et du Crédit social, mais j'étais présent lors de deux conversations entre M. Fox et M. Nielsen. Lors du premier entretien, quand la possibilité d'un comité parlementaire a été évoquée, je me souviens avoir proposé la composition quatre, quatre, un, un, le Ministre intervenant à ce moment pour me corriger en précisant que la composition serait établie en fonction de la repré-

[*Texte*]

Minister had turned around and corrected me, saying no, it would follow the normal composition in the House, also keeping in mind, as Mr. Nielsen has said, that this is some sort of an agreement but it would still not fetter whatever the Standing Committee on Justice and Legal Affairs will decide as to the composition of this particular subcommittee.

So I reiterate again that my recollection was that I had said four, four, one, one and the Minister had said no, it would be the normal composition. And that was in the initial discussion. That is my recollection. I see Mr. Nielsen shaking his head but, as I said, that is my recollection. And I take him at his word and I respect his remarks when he says that it is not a personal attack against the Minister. It is really in a sense probably a misunderstanding between the Minister, Mr. Nielsen, and my recollection as I stated it.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Next is Mr. Pinard.

M. Pinard: Merci, monsieur le président. J'ai précisé ma pensée tout à l'heure; j'ai toujours détesté entendre accuser quelqu'un en son absence. Il nous faut des explications. J'espère que M. Nielsen aura la décence de dire qu'il y a eu vraiment mésentente, et qu'l retire ce qu'il a dit à l'égard du Solliciteur général, à savoir, qu'il ne le croit pas.

Le président: Merci, monsieur Pinard. Monsieur Lachance.

M. Lachance: Merci, monsieur le président. J'ai beaucoup de choses à dire. J'ai moi-même participé aux travaux du Comité mixte sur la politique de l'immigration et à la préparation de son rapport.

Je peux vous assurer que ce genre de comité dans lequel nous nous embarquons à propos des pénitenciers, ce n'est pas une partie de plaisir, au contraire c'est du boulot. Et d'après ce que j'ai vu au Comité de l'Immigration, ce n'est pas le rapport qu'il existe entre les nombres de députés de chaque parti qui entrent dans la composition d'un Comité qui fait qu'il y ait ou non des discussions intelligentes et non partisanes. Je pense que la non-partisanerie sera le résultat du climat que nous allons entretenir entre nous durant nos discussions. C'est exactement ce qui s'est passé au Comité mixte sur la politique de l'immigration, comité dans lequel le parti ministériel avait plus de membres que les partis de l'Opposition. Cela n'a pas empêché le Comité de faire un travail extrêmement valable à mon avis. M. Lee faisait allusion tout à l'heure à des situations qui se sont produites lorsque des députés ministériels ont voté avec l'Opposition et vice versa. Il m'est arrivé moi-même à plusieurs reprises, durant les travaux du Comité, et particulièrement lors de la préparation du rapport, de voter avec l'Opposition. Je me souviens de nombreuses occasions, M. Beaudoin pourra en témoigner, où l'Opposition votait les motions présentées par des membres du parti ministériel.

Je voudrais donc autant que possible que nous évitions de nous affronter sur cette question du nombre de députés de tel ou tel côté. Qu'il y en ait sept, qu'il y en ait six, ou qu'il y en ait quatre, je m'en moque totalement, car je pense que c'est l'esprit qui compte. Il y a une seule chose avec laquelle je suis d'accord avec M. Nielsen, c'est que ce n'est pas en commençant d'un mauvais pied, comme nous le faisons cet après-midi en nous engueulant à propos de détails que nous allons créer un climat de travail qui nous permettra d'être productifs.

[*Interprétation*]

sentation à la Chambre. Il a également fait remarquer que l'entente coutumière ne lierait nullement le comité de la Justice et des questions juridiques quant à la composition de ce sous-comité.

Je répète alors que, d'après mon souvenir, c'est moi qui ai proposé quatre, quatre, un, un, et que le Ministre a rectifié pour dire que ce serait la composition normale. Voilà ce qui a été dit lors du premier entretien. C'est ainsi que je m'en souviens. Je vois M. Nielsen indiquer son désaccord mais, autant que je m'en souvienne, cela s'est passé ainsi. Je le crois sur parole quand il dit qu'il ne s'agit pas d'une attaque personnelle contre le Ministre. Il s'agit très probablement d'un malentendu entre le Ministre et M. Nielsen.

Merci, monsieur le président.

Le président: Je donne maintenant la parole à M. Pinard.

Mr. Pinard: Thank you, Mr. Chairman. I made my point a while ago. I have always been against making accusations in someone's absence. We need some clarification on this matter. I hope that Mr. Nielsen will be decent enough to say that there was a misunderstanding and that he will withdraw his remarks about not being able to take the Solicitor General's word.

The Chairman: Thank you, Mr. Pinard. Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman. I have a number of subjects to raise. Having taken part in the deliberations of the Joint Committee on Immigration and worked on the preparation of its report.

I can assure you that the type of project we are setting out on in investigating the penitentiaries will be no picnic, but will involve lots of serious work. Judging from my experience on the immigration committee, it is not the ratio of members from each party making up the Committee which determines the intelligence and impartiality of discussions. I think that lack of partisanship will be the result of the climate created by us during our discussions. This was the case in the immigration committee, a committee on which the government members were more numerous than the opposition members. This fact in no way prevented the Committee from carrying out extremely valid work, in my opinion. Mr. Lee referred to situations in which government members voted with opposition members and vice versa. On several occasions I personally voted with the opposition, particularly during the preparation of the report. I also remember many incidents, which Mr. Beaudoin will be able to confirm, where the opposition voted for motions presented by the government.

I think we should try our utmost to avoid any confrontation over this matter of the number of members from each party. Whether there are seven, six or four is a matter of total indifference to me since I believe it is the spirit which counts. I agree with Mr. Nielsen when he says that things have got off to a bad start and I do not think squabbling over details, as we are doing this afternoon, helps create a productive working climate.

[*Text*]

J'en appelle une deuxième fois au bon esprit qui règne habituellement dans nos discussions, et cela au sein de ce Comité, afin que nous puissions faire un travail valable. Le climat qui prévaut en ce moment dans les pénitenciers du Canada est un problème très grave. Il aurait pu être mieux ou pire d'avoir une commission royale d'enquête vu un autre système; c'est là une autre question. Le fait est que notre Comité a été appelé à faire une enquête, à scruter les causes du problème et à essayer de trouver des solutions. Nous sommes pris avec cela; il va falloir le faire. Essayons, donc si nous le pouvons, de travailler dans un climat le plus sain possible. Voilà pour ce qui concerne le nombre comme tel, pour ma part, je n'y attache aucune importance, je vous le dis tout de suite.

• 1630

En ce qui concerne les deux points que M. Nielsen a soulevés, il y a deux détails à clarifier que je voudrais aborder avec lui, lorsqu'il s'en est référé à la question du mandat à partir duquel nous allons travailler et en particulier en ce qui concerne les témoignages du public. Je n'ai pas très bien compris l'interprétation que vous en avez donnée, monsieur Nielsen. Voulez-vous que les membres du Comité puissent entendre individuellement les témoignages de prisonniers, de gardes ou d'autres personnes concernées par le problème et que le député puisse ensuite faire rapport au Comité de ce qu'il a entendu, ou bien voulez-vous dire que le Comité peut entendre ces personnes à huis clos sans interprétation, sans personnel de soutien sans compte rendu? Je voudrais bien que vous m'éclairiez à ce sujet.

Le deuxième point à clarifier concerne le public, encore une fois. Est-ce que toute personne, tout Canadien pourrait se présenter à titre personnel devant le Comité pour donner son témoignage, ou est-ce que ce serait seulement les groupes organisés, qu'on pourrait ultérieurement définir, qui seraient appelés à présenter leurs témoignages? Ferait-on une distinction? C'est tout, monsieur le président, je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Lachance. You may want to make some further comments on that, Mr. Nielsen, but first, I think I will take Mrs. Holt and Mr. Reynolds.

Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Well, first of all I would like to touch just briefly on the composition. I subscribe to Art Lee's feeling, the member for Vancouver East, that it will be impartial. There is just no question of our being partisan on something like this. If we are, then we are not mature enough to be in Parliament.

I was rather appalled at Mr. Leggatt's statement that there should be at least one member from the NDP because, really, if it were prorated on the number of members there would be one-third of an NDP member on it. Maybe that is the mentality; I do not know. Maybe he is equal to one-third of the rest of us.

But I also want to oppose very strongly Royal commissions, which are whitewashes. We had the Archambault report, I believe, 30 years ago with something like 189 recommendations, and it was well done. Finally, about 5 or 10 years ago . . .

[*Interpretation*]

I would like to appeal to you once again to show the spirit of co-operation which usually prevails in our discussions in this Committee so that we can accomplish a difficult task. The present situation in Canadian penitentiaries is a very serious problem. It could have been better or worse to set up a Royal commission of enquiry or another system, but this is not our problem. In fact our Committee has been called upon to enquire about the causes of this problem and to try to find solutions. So we must try to do the best job we can, and as regards the numbers as such, I do not give the matter any importance.

Concerning the two points raised by Mr. Nielsen, there is the question of the terms of reference and also the question of testimonies from the public. I do not understand very well what your interpretation was. Do you want that the members of the Committee themselves hear individually evidence given by prisoners, quards and other people concerned and then report to the Committee, or do you want the Committee to hear these people in camera without simultaneous translation without support staff and without minutes?

The second point would be to know whether anybody, any Canadian, could give evidence to the Committee, or do you restrict this procedure to organized groups? I would like you to draw a distinction between the individuals and the groups.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance. Peut-être que vous voudriez ajouter quelque chose, monsieur Nielsen, mais je crois que je vais commencer par donner la parole à Mme Holt et à M. Reynolds.

Madame Holt.

Mme Holt: Pour parler tout d'abord de la composition du Comité, je suis d'accord avec ce qu'a souligné M. Art Lee, député de Vancouver-Est, c'est-à-dire que le Comité doit être impartial. Si ce n'est pas le cas, alors je dirais que nous ne sommes pas dignes de siéger au Parlement.

J'ai été abasourdie d'entendre la déclaration de M. Leggatt indiquant qu'il devrait y avoir présent au moins un député du Nouveau parti démocratique, car si on devait établir cette représentation au «prorata» du nombre des députés, ce devrait être un tiers d'un député de ce parti. Mais peut-être est-ce là l'idée, je n'en sais rien. Peut-être qu'il est égal à un tiers des autres.

Je veux aussi indiquer que je m'oppose très fermement à la tenue de commissions royales, car si vous vous souvenez, nous avons eu le rapport Archambault, il y a quelque trente ans, qui a été fort bien fait et qui présentait quelque 189 recommandations. En fin de compte, il y a 5 ou 10 ans . . .

[*Texte*]

An hon. Member: Five years ago.

Mrs. Holt: I cannot remember the date but there were almost 200 recommendations and some were very good. If we could just rewrite part of the Archambault report we would be okay.

Then there was the Fauteux report about 1957-58 and we could just rewrite that too. We still have not moved on one of his most important recommendations on Part II of the Narcotic Control Act.

We have the Correctional Planning report where by our most competent people, Jim Stone, Jim MacLaughlin and Allen MacLeod, went all over the world and brought back reports which were implemented, and we had 10 years of peace in our penitentiaries as a result of the implementation of that.

Even though I think it is great for us to go into the prisons and learn all about them, there has been parliamentary committee after parliamentary committee going into prisons and we are no further ahead. In fact, I would say that it helps in the deterioration. You see, the social problems continue despite the fact there there are Royal commissions. Royal commissions sort of take the heat off problems. I am not saying this in a partisan way but they take the heat off the problem and, in the meantime, the conditions in the penitentiaries are deteriorating.

I go along 100 per cent with Mr. Nielsen that it would be absolutely useless to look at maximum security in relation to the whole prison concept, which goes right through to the dispersal of prisoners into the community, the hope of the prisoners through parole and probation, the mood of the prisoners because we may have taken that hope away, without looking at minimum, medium, psychiatric drug centres, and all the rest of it. There is no point in looking at just maximum security because you had a riot. If you do not relate the maximum security to the dispersal and the transition into society, you might as well forget it.

• 1635

The only protection society has is the rehabilitation of prisoners and you do not rehabilitate them at any prison, certainly not in maximum. If we are going to talk about prisoners and prisons, then we had better start talking about what we are going to do in rehabilitation. We are not going to do it by just looking at maximum, which is strictly security. It has nothing to do with rehabilitation at all.

I would be very interested to serve on such a commission but I think almost any one of us could go and do research, and bring in a report on the basis of our law. All of us have experience with prisons. We could bring in a report and put it all together, and we would still come up with the Archambault, the Fauteux, the correctional planning reports, and all the rest. We would be lucky if we came up with that good a report.

[*Interprétation*]

Une voix: Il y a cinq ans.

Mme Holt: Je ne me souviens pas de la date, mais il y avait près de 200 recommandations dont certaines étaient excellentes. Il nous suffirait de rerédiger une partie du rapport Archambault.

Puis, il y a eu le rapport Fauteux vers les années 1957-1958, et nous pourrions le rerédiger aussi. Mais nous n'avons toujours pas donné de suite à une de ses recommandations les plus importantes concernant la partie II de la Loi sur les stupéfiants.

Il y a aussi le rapport de planification sur les institutions de correction établi par nos personnes les plus compétentes: Jim Stone, Jim MacLaughlin et Allen MacLeod, qui ont parcouru le monde et présenté des rapports qui ont été mis en application, ce qui nous a permis dix années de paix dans nos pénitenciers.

Même s'il semble que l'idée d'aller visiter les prisons pour apprendre semble très attrayante, comité parlementaire après comité parlementaire s'y sont rendus et nous ne sommes pas plus avancés. Je dirais même que la situation a empiré. Donc, à mon avis, les commissions royales ne font que faire paraître les problèmes moins aigus, mais en fait, pendant ce temps, les conditions dans les institutions de correction se détériorent.

Je suis 100 p. 100 d'accord avec ce que M. Nielsen a indiqué, c'est-à-dire qu'il est absolument inutile d'envisager la question de la sûreté maximum par rapport au concept général des prisons conduisant à la dispersion des prisonniers dans la communauté, à l'espoir donné aux prisonniers en leur faisant miroiter les possibilités de libération conditionnelle et de liberté surveillée, en voulant tenir compte de l'état d'esprit des prisonniers, car il se peut fort bien que nous leur ayons retiré tout espoir sans avoir examiné les possibilités de la sécurité minimum, de la sécurité moyenne, des centres psychiatriques pour usage des drogues, et tout le reste. Il ne sert à rien d'étudier des mesures de sûreté maximale simplement parce qu'il y a eu émeute. Si vous n'envisagez pas ces mesures en fonction de la remise en liberté et du retour dans la société, elles ne serviront à rien.

La seule protection dont dispose la société, c'est la réadaptation des prisonniers, et ce n'est certainement pas dans une prison à sûreté maximale que vous l'accomplirez. La sécurité maximale n'a rien à voir avec la réadaptation des prisonniers, et c'est d'abord de cela qu'il conviendrait de parler.

Je ne demanderais pas mieux que de faire partie d'une telle Commission, mais je crois que nous pourrions tous aller faire des recherches et préparer un rapport selon notre Droit, mais nous aurions, de toute façon, bien du mal à fournir des rapports aussi bons que ceux d'Archambault, de Fauteux, et que les Rapports de planification pour les institutions pénitentiaires.

[*Text*]

The Chairman: Mr. Reynolds.

Mr. Reynolds: Thank you, Mr. Chairman. Mrs. Holt talked about a couple of things I wanted to mention.We talk about setting the Committee up on a seven, four and two basis, and really if we were setting it up on the numbers in the House, it would be seven, five and one. It is really out of the goodness of our hearts on this side that we are quite happy to allow either the Social Credit or th NDP to have that one extra man so there is some balance . . .

An hon. member: You are all heart!

Mr. Reynolds: . . . and nonpartisanship on the Committee because the numbers of the House dictate that we should have five members on a committee if the Liberals have seven and the other opposition parties combined should have one. But I will not argue that point.

I would like also, with Mrs. Holt, to disagree with Mr. Leggatt on a Royal Commission or having a judge look into the situation. I think there are more members on this Committee capable of doing it as individuals than most of the judges in this country. Mrs. Holt mentioned a couple, and they are none of the ones I had on my list. I have Justice Hugessen's study, the Ouimet Commission, the Duclos Commission, the Swackhammer Commission, the Farris Commission, Senator Godlberg's report, and the Marin Commission. Very little action has been taken on any of those things.

I think it is unfortunate that in 1973 when we did set up a parliamentary inquiry—if all members who are going to be on this subcommittee have not read the reports of the members who visited penitentiaries at that time I think they should get copies of them and read them. They were excellent reports. They were very nonpartisan. I think the same problems were in all reports. The present Solicitor General's report is one of the better ones and if some of his recommendations had been covered since 1973, I do not think we would have some of the problems we have right now.

I think one of the reasons for Mr. Nielsen's negotiating with the Solicitor General and trying to make it even numbers between the two major parties in this country was that we are very serious about coming out with a unanimous report and making some recommendations that we hope the members who sit on this Committee will insist the government—whoever may be in power because by the time we finish this report I think we are going to be pretty close to another election. Any government that is in power may not be ale to implement that many of its programs. But I think it is going to be the responsibility of the members who sit on this subcommittee to make sure that there is some action taken immediately on the things that can happen immediately, but that the long-term objectives are not just thrown in the wastepaper basket like the last report.

I tell you, it was a difficult thing getting copies of all the members' reports who filed them in that last parliamentary committee. They went into it with the greatest of intentions but, as some of us know who have penitentiaries within our ridings or close to them, there are many problems. You can always make partisan points I guess in debate in the House of

[*Interpretation*]

Le président: Monsieur Reynolds.

M. Reynolds: Merci, monsieur le président. Mme Holt a discuté de certaines questions dont je veux traiter: nous avons songé à établir un Comité et compte tenu des nombres utilisés à la Chambre, mais aurions 7, 5 et 1 membres. Par pure bonté, nous serions heureux de permettre à un député du Crédit social ou du Nouveau parti démocratique d'en faire partie afin d'établir un certain équilibre . . . .

Une voix: Vous êtes le bonté même!

M. Reynolds: . . . surtout, il ne faut pas qu'il y ait de sectarisme dans ce comité, car la répartition numérique des députés exige que nous ayons 5 députés siégeant au Comité lorsque les libéraux en ont 7, et que les autres partis de l'opposition réunis en aient un. Mais je ne vais pas discuter plus longtemps de cette question.

Comme Mme Holt, je ne suis guère partisan de l'établissement d'une Commission royale ou de la nomination d'un juge pour examiner cette situation, comme le veut M. Leggatt. Je crois qu'au sein de notre Comité nous avons des personnes plus compétentes que la plupart des juges sur le sujet. Mme Holt a mentionné des noms et ce ne sont pas ceux que j'ai sur ma liste. J'ai ici l'étude faite par le juge Hugessen, la Commission Ouimet, la Commission Duclos, la Commission Swackhammer, la Commission Farris, le rapport du sénateur Goldberg et la Commission Marin. Or, très peu de suite a été donnée à tous ces travaux.

Puisqu'en 1973 nous avons fait une enquête parlementaire et visité les institutions pénitentiaires, tous les députés qui vont faire partie de ce sous-comité et qui n'ont pas lu les rapports rédigés à cette époque devraient se les procurer, car ils sont excellents et impartiaux. Je crois que les mêmes problèmes revenaient dans tous ces rapports. Le rapport du Solliciteur général actuel est l'un des meilleurs, et si certaines de ces recommandations avaient été suivies depuis 1973, je crois que nous n'aurions pas eu ces problèmes.

Je crois que si M. Nielsen a essayé de négocier avec le Solliciteur général pour obtenir un nombre égal de députés des deux principaux partis du pays, c'était, entre autres choses, pour aboutir à rapport unanime et à des recommandations susceptibles, nous l'espérons d'être appuyées par les députés qui siègent auprès de ce comité afin que le gouvernement, quel qu'il soit, car nous ne serons pas alors très loin des élections—y donne suite. Les députés qui siègent à ce sous-comité devront s'assurer immédiatement les mesures qui peuvent être prises, mais aussi qu'on ne perd pas de vue les objectifs à longue échéance.

Je puis vous dire qu'il a été difiicile d'obtenir copie des rapports déposés par les députés au cours du dernier comité parlementaire. Ces rapports ont été faits avec les meilleures intentions du monde mais, vous êtes au courant si vous avez des institutions pénitentiaires dans vos circonscriptions ou tout près, les problèmes dans ce cas sont très nombreux. Il est

[*Texte*]

Commons in Question Period or in speeches when riots take place and when escapes take place, but I think anything . . .

An hon. Member: If they have Question Period.

Mr. Reynolds: Yes, but I think in this subcommittee I would hope—I am certainly one who is going to sit on it with the idea of coming up with concrete proposals and listening to all sides. If it takes us longer than we are supposed to take, I hope we get agreement for that.

We want some positive solutions. That is why the leader set up our task force, to have a policy for our party. I hope we can all agree at the end on what needs to be done. We can have some partisan bickering over a drink after we are finished our deliberations during the day, but I think when we write this report we should try our best to be nonpartisan and come up with a solution that will benefit not only the people of Canada who do not break the law, in their own security in their neighbourhoods, but benefit the people who are breaking the law.

We are not going to solve all the problems. There are still going to be escapes even when we form power in this country There will still be people who escape from jail and you guys will have a chance to get back at us. But let us try and do something that will benefit the people who are suffering in our maximum security penitentiaries right now.

Mr. Pinard: May I ask a question?

The Chairman: Yes.

Mr. Pinard: It is a question for verification. What was the composition of that committee in 1973 that made such an impression on you?

• 1640

Mr. Reynolds: I think it was three, three, one, one.

Mr. Pinard: Three, three, one, one.

Mr. Reynolds: Yes.

An hon. Member: A minority Parliament.

The Chairman: I have three or four other names but it occurs to me, Mr. Nielsen, that the discussion now is ceasing to be a discussion on the number of the Committee. My next motion deals with all the other questions and perhaps we could take at this point Mr. Robinson's motion which just deals with the numbers on the committee and then we might have another motion dealing with all the other things the sub-committee has to do. Perhaps the othr discussion could take place on that motion. Would that be agreeable?

Mr. Nielsen: I wonder if Mr. Robinson might not reconsider in the light of subsequent discussions and amend his motion to six, four, one and one?

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, speaking to that, it is my feeling that the Justice Committee has always operated in harmony and there has never been any difficulties so long as I have been on it from 1968. It seems to me if there is any committee in the House that does work with harmony at all times it is the Justice Committee. So I would see no reason to deviate from what is normal precedent and follow the normal procedure.

[*Interprétation*]

toujours possible de faire preuve de sectarisme au cours des débats à la Chambre des communes, au cours de la période des questions ou dans les discours lorsque des émeutes ont lieu et lorsque se produit des évasions, mais je crois . . .

Une voix: S'il y a une période de questions . . .

M. Reynolds: Oui, mais je crois que ce sous-comité—et c'est dans cet esprit que je vais y siéger—devra présenter des propositions concrètes et entendre chaque parti. S'il nous faut prendre plus de temps, j'espère que nous le ferons.

Nous voulons trouver des solutions concrètes, c'est pourquoi notre chef nous a établi un groupe de travail chargé d'établir une politique pour notre parti. J'espère que nous nous mettrons tous d'accord sur les objectifs à atteindre et nous pourrons toujours nous chamailler après la fin du débat en prenant un verre, mais je crois que, lorsque nous rédigerons ce rapport, nous devrons nous montrer impartiaux et présenter une solution conforme aux aspirations des Canadiens respectueux de la loi et utile à ceux qui l'ont enfreinte.

Nous ne résoudrons pas tous les problèmes, il se produira toujours des évasions, même lorsque nous serons au pouvoir au Canada, ce qui vous permettra de nous critiquer. Mais essayons de faire quelque chose d'utile pour les gens qui actuellement souffrent dans nos institutions à sécurité maximale.

M. Pinard: Puis-je poser une question?

Le président: Oui.

M. Pinard: J'aimerais savoir quelle était, en 1973, la composition de ce comité qui vous a tellement impressionné?

M. Reynolds: Je crois que c'était trois, trois, un et un.

M. Pinard: Trois, trois, un, un.

M. Reynolds: Oui.

Une voix: Un Parlement minoritaire.

Le président: J'ai sur ma liste trois ou quatre autres noms, mais je crois, monsieur Nielsen, que nous ne discutons plus du nombre de députés siégeant au Comité. La prochaine motion traite de toutes les autres questions; êtes-vous prêts à aborder maintenant la motion présentée par M. Robinson, qui ne traite que du nombre des membres du Comité, pour étudier ensuite une autre motion traitant des autres sujets du sous-comité? Cela vous convient-il?

M. Nielsen: Je me demande si M. Robinson ne pourrait pas, à la suite de nos discussions, modifier sa motion pour qu'elle mentionne six, quatre, un et un.

M. Robinson: A ce sujet, monsieur le président, je dois indiquer que le Comité de la justice a toujours bien fonctionné depuis que j'y suis en 1968. Je ne vois donc pas pourquoi on devrait briser cette harmonie et nous écarter de ce qui s'est fait auparavant selon une procédure normale.

[*Text*]

Mr. Nielsen: Well, I suggest, Mr. Robinson, that the normal procedure would at least be seven, five, one and one. But I am suggesting that 13 may be too many and therefore we cut it down to six, four, one and one. But the normal distribution would be seven, five, one and one, not seven, four, one and one.

Mr. Towers: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: On this point, Mr. Towers? Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, we have talked about the parliamentarians today and we have spoken about the prisoners but certainly no consideration has been given to the taxpayers of Canada. They have a right to expect something constructive come out of this committee and if we are going to send this committee off—and I might mention for the benefit of the members, I am not a member of this committee—on a partisanship basis there is not a hope in Hades of ever doing anything that is going to be constructive or for the benefit of Canada.

Now, I am sure that you, Mr. Chairman, will agree with me that if an issue comes up that requires a vote in bringing in a report then there is going to be a minority report and then the whole effort has been dashed. I would hope that the government members would reconsider their position on this and realize that there has been considerable work done by the chairman on our side of the House and our leader in setting this up to begin with and surely there should be some consideration given to that and hopefully, there will be no votes. But, surely, the government would be prepared to at least go on an equal basis, six and six, if you will, and you surely do not have to have the whip hand on a committee that there should not be a vote on to begin with. If there is a vote it will dash all hopes of any benefit. I would hope that the government members would reconsider this and that Mr. Robinson would perhaps amend his motion to allow for this. Give consideration to it so that the Canadian taxpayer has a chance of getting a little bit of benefit out of the money that is going to be expended on this investigation.

Mr. Robinson: Mr. Towers, I have more faith in the members than you have. I think we will reach a consensus even if we carry out the usual procedure in our Committee.

Mr. Towers: Well, let us reach a consensus right now.

The Chairman: The only point in which I would disagree with you, Mr. Towers, is that you are indeed a member of the Committee.

Mr. Towers: Correct. I am a member of this Committee but I will not be a member of the committee going to report.

The Chairman: Well, I have no knowledge of that. Your Whip will be designating your members. Mr. Reynolds.

Mr. Reynolds: Mr. Chairman, I would just like to ask a question. I do not know who I would ask it of, I suppose whoever is in charge of the Liberal side. We intend to have four permanent members on the sub-committee and I just wonder if the Liberals intend to have permanent members on that committee or whether they plan to change them around. I think this is a very important point when you are trying to reach unanimous agreement on a committee that is going to travel around the country.

[*Interpretation*]

M. Nielsen: Je proposerai alors, monsieur Robinson, que la procédure normale prévoie au moins sept, cinq, un et un. Mais peut-être qu'avec treize, ce serait de trop, par conséquent, nous pourrions réduire à six, quatre, un et un. Normalement, on devrait avoir sept, cinq, un et un et non pas sept, quatre, un et un.

M. Towers: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Towers vous avez la parole à ce sujet?

M. Towers: Monsieur le président, nous avons parlé aujourd'hui des parlementaires et des prisonniers, mais nous n'avons pas mentionné les contribuables. Je crois que qu'ils ont le droit de voir quelque chose de constructif sortir de ce Comité, mais si on fonde ce Comité sur quelque chose de partisan, et je mentionne en passant que je n'en fais pas partie—il n'y aura aucun espoir d'aboutir à quelque chose de constructif pour le Canada.

Vous serez, j'en suis sûr, d'accord avec moi monsieur le président, pour dire que, si une question soulevée entraîne un vote sur un rapport, nous aurons alors un rapport minoritaire, et par conséquent tout notre effort sera perdu. J'espère que les députés ministériels réexamineront la question, qu'ils se rendront compte que le président de notre côté de la Chambre et notre chef ont effectué un très gros travail en ce sens, qu'ils en tiendront compte et qu'on ne votera pas. Mais je suis sûr que le gouvernement est au moins prêt à partir sur une base égalitaire, soit six et six, et qu'il n'y aura pas besoin d'intervention du Whip ni de vote au début. S'il y a vote, c'en est fini de tous nos espoirs d'être utiles. J'espère que les membres du Gouvernement réexamineront cette question, et que M. Robinson modifiera éventuellement sa motion en ce sens. Pensez y pour que les contribuables canadiens retirent un certain profit de l'argent dépensé dans cette enquête.

M. Robinson: Monsieur Towers, j'ai plus confiance que vous dans les députés. Je crois que nous en arriverons à un accord, même si nous utilisons la procédure habituelle dans notre Comité.

M. Towers: Alors mettons-nous d'accord tout de suite.

Le président: Mon seul point de désaccord avec vous, monsieur Towers, c'est que, à mon sens, vous faites bien partie du Comité, quoi que vous en disiez.

M. Towers: Il est exact que je suis membre du Comité, mais je ne ferai pas partie du Comité qui fera rapport.

Le président: Cela, je n'en sais rien. C'est votre Whip qui choisira vos députés. Monsieur Reynolds.

M. Reynolds: Monsieur le président, j'aimerais poser une question: Je ne sais pas à qui je dois la poser, mais je suppose que c'est à celui qui est responsable des députés du côté libéral. Nous avons l'intention de déléguer quatre députés permanents au sous-comité, je me demande si les libéraux ont la même intention ou s'ils veulent établir un roulement. Je crois que la question est fort importante lorsqu'il s'agit d'aboutir à l'unanimité dans un comité qui va voyager dans tout le pays.

[*Texte*]

The Chairman: Well, I do not know if there is anyone here that speaks for the Whip on that question.

Mr. Leggatt: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: My point of order is—and I am sorry I forgot who commented about it—that seven, five, one and one more accurately reflects the composition of the House and my recollection is that may be correct but my mathematics are not fast enough to know. However it seems to me that is something that should be pursued if that is in fact the case; surely that is what the composition of the committee should be.

Mr. Nielsen: I suggest, Mr. Robinson, that is the correct proportion. I do not, however, suggest that it should be seven, five, one and one because that would give you a committee of 14. And in my view, that is too large a subcommittee. I think thirteen is, as well and, therefore, I think it should be at least six, four, one and one rather than seven, four, one and one.

The Chairman: All right.

• 1645

Mr. Nielsen: But if it is going to be seven Liberal members, then it should be seven, five, one and one but I am recommending six, four, one and one.

The Chairman: Seven, five, one and one.

Mr. Nielsen: Mr. Chairman, they can do anything they please. They can make it nine and three if they wish. But I am suggesting that the normal thing would be seven, five, one and one and recommending six, four, one and one.

The Chairman: Mr. Robinson and Mr. Lee.

Mr. Robinson: Speaking to these various points, I agree with Mr. Reynolds that the members should be permanent members. I think this is probably essential. And I would certainly vote for that, whoever would raise that point. But as far as the numbers from the parties that would be represented on the committee, the government has more than 50 per cent of the members of the House of Commons and, obviously, they should have more than 50 per cent of the members on the committee. If you are going to break it down that way, obviously, the government will be required to have at least one more member than the combined opposition.

The Chairman: Mr. Lee.

Mr. Lee: I would just like to comment on Mr. Reynolds' question. I guess I can, so to speak, speak on behalf of our Whip. Certainly, it is our intention, whatever number we finally end up with, that these people shall be permanent, barring sickness and other extenuating circumstances, for the purpose of continuity. In other words, we are not going to change the members as we go across the country to different regions.

With respect to the composition, as I have stated before, the discussion that the Minister did have was the normal composition but I still think, as Mr. Nielsen agrees, it is really up to this whole Committee to decide. And I think this is what we are doing right now. Personally, I am in favour of the normal procedure, the way it is normally comprised. And again, I reiterate that once you get out in the field and once you are drafting the report, I think we are going to find that govern-

[*Interprétation*]

Le président: Je ne sais pas si quelqu'un est ici le porte-parole du Whip?

M. Leggatt: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Je ne me souviens plus qui a indiqué, sept, cinq, un et un comme une répartition reflétant le plus fidèlement la composition de la Chambre, mais je ne suis pas capable de dire si c'est exact. Je pense cependant que si, tel est le cas à la Chambre, cela devrait être le cas au Comité aussi.

M. Nielsen: Je prétends, monsieur Robinson, que c'est là la proportion exacte àrespecter. Je ne préconise pas cependant une répartition de sept, cinq, un et un, car le comité se composerait alors de quatorze personnes. A mon avis, c'est là une composition trop nombreuse pour un sous-comité. Je crois qu'il serait aussi bon d'en avoir 13 répartis ainsi: 6, 4, 1 et 1, plutôt que 7, 4, 1 et 1.

Le président: Très bien.

M. Nielsen: Avec 7 députés ministériels, il faudrait une répartition 7, 5, 1 et 1, mais personnellement je préconise 6, 4, 1 et 1.

Le président: 7, 5, 1 et 1.

M. Nielsen: Monsieur le président, vous avez la liberté de faire ce qu'il vous plaira. Si vous voulez, la répartition pourra être 9 et 3. Mais à mon avis, la répartition normale serait 7, 5, 1 et 1, et je préconise la composition suivante: 6, 4, 1 et 1.

Le président: M. Robinson et M. Lee.

M. Robinson: Je suis d'accord avec M. Reynolds quand il dit qu'il faudrait des membres permanents. Je crois que c'est un aspect essentiel de la question. Et je serais prêt à appuyer cette proposition, quelle qu'en soit la source. Mais en ce qui concerne la représentation des différents partis, puisque le parti ministériel compte plus de 50 p. 100 des députés à la Chambre, il est évident que ce parti doit également compter plus de 50 p. 100 des membres du comité. Si nous allons respecter la répartition à la Chambre, il est évident que le gouvernement devra avoir un membre de plus que le total des députés de l'Opposition.

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: J'aimerais faire une observation sur la question de M. Reynolds. Je crois pouvoir parler au nom de notre whip. Quelle que soit la composition finale du comité, nous avons certainement l'intention de nommer des membres permanents à ce sous-comité pour garantir la continuité. Autrement dit, sauf en cas de maladie, nous n'allons pas en changer la composition au fur et à mesure que nous visitons les différentes régions du pays.

Je le répète, lors de son entretien, le ministre avait proposé une composition suivant les règles habituelles, mais, en fin de compte, je crois, comme M. Nielsen sans doute, que c'est au comité de décider. Et c'est ce que nous sommes en train de faire maintenant. Personnellement, je suis en faveur de la procédure régulière. Et je crois qu'une fois les séances terminées, lors de la rédaction du rapport, on constatera que certains députés ministériels appuieront les propositions faites par

[*Text*]

ment members will be voting with Opposition members and vice versa. And I do not think it is all that crucial right now with respect to composition.

Mr. Nielsen: Yes, except for the over-all numbers of the committee, I still think six, four, one and one would give Mr. Robinson the security that he wishes. With respect to the permanency of members, our intention is the same as that expressed by Mr. Reid but I do not want to be confined by a motion to that effect because we should maintain the flexibility to be able to change members if we have to. I think that is very essential because there may be commitments arising here which take precedence and we would have to have the flexibility to substitute members.

The Chairman: I might just say that Mr. Robinson's motion would leave you with that flexibility.

Mr. Nielsen: Yes.

The Chairman: Mr. Guay.

M. Guay (Lévis): Monsieur le président, je n'ai pas pris la parole au tout début, j'attendais de voir ce qui se passerait. Il me semble que c'est très mal définir l'impartialité que de donner la majorité à l'opposition, ou tout au moins, ce serait une nouvelle forme de démocratie, parce que si l'on pense qu'il y aura un président, ça veut dire que cela donnera à l'intérieur du Comité, lors des mises aux voix six, quatre, un, un. Dans le cas contraire, on aura donné la majorité à l'intérieur du Comité à l'opposition. Si on veut vraiment jouer à cartes égales, si on veut vraiment avoir une juste répartition, je pense que le président, qui sera choisi, sera un libéral, parce qu'on le dit, le nombre 7 comprend, si j'ai bien compris la motion, un libéral, il reste six libéraux, quatre, un, un, et là, monsieur le président, peu importe les votes, si c'est 6-6, ce sera le président qui aura à se prononcer là-dessus. Comme un député conservateur l'a dit tout à l'heure, il est à souhaiter qu'il n'y ait pas de votes, mais si des questions vraiment cruciales, qui impliquent une politique du gouvernement ou autres choses, surgissent, cela veut dire qu'on a donné le pouvoir à l'Opposition, la proportion étant 6-6 avec un président. Je pense que c'est la meilleure proposition que nous pouvons faire au Comité. S'il y a des mises aux voix qui impliquent de fortes sommes d'argent, par exemple, il faut que les chances soient égales! Je ne crois pas que ce soit la question du nombre de représentants de chacun des partis qui change quoi que ce soit à l'impartialité du sous-comité. Ce qui est important, c'est la façon dont le président va diriger les délibérations; c'est la façon dont les membres du sous-comité s'entendront pour travailler de façon positive. Il ne faut pas seulement essayer de trouver tout ce qui va mal dans les pénitenciers. Il faut aussi chercher des solutions.

• 1650

Pour ma part, si je faisais partie de ce sous-comité, c'est l'ambiance dans laquelle je voudrais travailler. Je ne voudrais pas que nous cherchions sans cesse à nous disculper. Je voudrais que nous cherchions des solutions; c'est très urgent.

Donc, j'appuie sans réserve la proposition selon laquelle le sous-comité serait composé de 7 libéraux, de 4 conservateurs, d'un néo-démocrate et d'un créditiste. Il me semble que ce serait la formule la plus équitable.

[*Interpretation*]

les membres de l'Opposition et vice versa. Je ne crois pas que la composition du comité soit une question cruciale.

M. Nielsen: Oui, mais je crois toujours qu'une répartition de 6, 4, 1 et 1 donnerait à M. Robinson la sécurité à laquelle il tient. Pour ce qui est du statut permanent des membres, notre intention est la même que celle de M. Reid, mais je ne veux pas être lié par une motion à cet effet, car il faut maintenir une certaine souplesse et pouvoir changer les membres en cas de nécessité. Je crois cette souplesse nécessaire, car à cause de certains engagements prioritaires à Ottawa, nous devrions pouvoir trouver des substituts.

Le président: Permettez-moi d'indiquer que la motion de M. Robinson permettrait cette souplesse.

M. Nielsen: Oui.

Le président: Monsieur Guay.

Mr. Guay (Lévis): Mr. Chairman, I did not intervene at the outset of this discussion in order to see what would happen. It seems a strange definition of impartiality to give the majority to the opposition. This would amount to a new kind of democracy since, taking the Chairman into account, this would mean that during votes in the Committee the situation would be 6, 4, 1, 1. In the contrary case, majority in the Committee would be given to the opposition. If we really want to play with equal hands and have a fair division, the Chairman being a Liberal, there will be 6 other Liberals and 4, 1, 1, which means that in any vote the results will be 6 against 6, and the Chairman will have the casting vote. As a Conservative member said a while ago, it is to be hoped that there will not be any votes, but if a crucial matter comes up implying a government policy, power will have been given to the opposition, the division being 6, 6 with the Chairman. I think this is the best proposal we can make to the Committee. If there are votes involving a large amount of money, for example, there must be at least an equal chance! I do not think that the party representation has anything to do with the subcommittee's impartiality. The important point is how the Chairman will conduct the debates, and how the members of the subcommittee will agree to work in a positive direction. Not only have we to find out what is wrong in the penitentiaries, but we must also find solutions.

At least, that is the atmosphere in which I would like to work, if I were to be part of that subcommittee. I would not like us to be always in search for excuses. I would like us to look for solutions, and the situation is urgent.

Therefore, I fully support the proposal for a subcommittee composed of seven members from the Liberal Party, four members from the Progressive Conservative Party, one from the New Democratic Party and one from the Social Credit Party. For me, this seems to be the most reasonable formula.

[*Texte*]

The Chairman: May I then put Mr. Robinson's motion? It has been moved by Mr. Robinson that a subcommittee be appointed to enquire into the Canadian penitentiaries system, consisting of the Chairman and Vice-Chairman and five members of the Liberal Party, four members of the Progressive Conservative Party, one member of the New Democratic Party and one member of the Social Credit Party, to be appointed by the Chairman after the usual consultations.

Motion agreed to: yeas, 9; nays, 8.

Mr. Woolliams: I must bring to your attention, Mr. Chairman, that I am very upset that Mr. Stuart Leggatt abstained.

Mr. Leggatt: I would be happy to go on the record as an abstainer.

The Chairman: May I suggest to you a motion that would cover, I think, most of the other matters and then you may want to have some discussion on how the subcommittee should proceed. Because of the complexity of this—it is really just taken from the House motion—I think I should read it to you:

> Moved that the said subcommittee have the power to inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the committee deems advisable, including a) the adequacy of security procedures and arrangements, custodial facilities and correctional programs pertaining to such institutions; b) the special problems faced by staff and management in the administration of such institutions; c) the need for, the role and composition of citizens' advisory committees attached to such institutions; d) the need for, the role and composition of such institutions, and any other matter that the subcommittee may consider relevant to the proper administration of such institutions, having regard to the recent disturbances that have taken place in the British Columbia, Laval and Millhaven penitentiaries and to invite the views of interested parties and the public on these matters. That the subcommittee have the power to travel from place to place within Canada. That the subcommittee have power to retain the services of advisers to assist in its work and that it also have power to retain the professional, clerical and stenographic help that they require; that the subcommittee submit its reports to the main committee.

All of those are really taken directly from the Order of the House. I have not put in a date for the subcommittee to report to the main committee because of some uncertainty as to whether we can actually finish it in time but, if the committee wishes, we could certainly put at the end that it should submit its report by, say, February 24 or February 25, or whatever you think is on adequate time. But it occurs to me that it might be desirable, since we might be asking the House in any event to vary the final reporting date, to leave that open at the present time.

Mr. Leggatt: Can we go and look at the Mexican prisons?

[*Interprétation*]

Le président: Puis-je alors proposer la motion de M. Robinson? M. Robinson propose qu'un sous-comité soit formé pour étudier le régime pénitenciaire au Canada, et qu'il soit composé de 7 libéraux: le président, le vice-président et 5 membres, ainsi que de 4 membres du Parti progressiste conservateur, d'un membre du Nouveau parti démocratique et d'un membre du Crédit social, nommés par le président après les consultations habituelles.

La motion est adoptée par neuf voix contre huit.

M. Woolliams: J'aimerais vous faire remarquer, monsieur le président, que l'abstention de M. Stuart Leggatt me trouble beaucoup.

M. Leggatt: Je veux que mon abstention soit consignée.

Le président: Si vous le permettez, J'aimerais vous proposer une motion couvrant la plus grande partie des questions abordées, et, si vous voulez, vous pourrez ensuite discuter de la façon dont le sous-comité procédera. Étant donné la complexité de la motion, tirée de celle de la Chambre, j'aimerais vous la lire textuellement:

> Il est proposé que ledit sous-comité enquête sur le système d'établissements à sécurité maximale qui relève du Service pénitentiaire canadien et sur tous autres établissements que le Comité jugera à propos d'examiner, y compris: *a*) l'efficacité des méthodes et dispositions sécuritaires, des installations de détention et des programmes correctionnels de ces établissements; *b*) les problèmes particuliers que l'administration de ces institutions pose au personnel et à la direction; *c*) l'utilité, le rôle et la composition de comités consultatifs de citoyens reliés à ces établissements; *d*) l'utilité, le rôle et la composition de comités de détenus dans ces établissements, et sur toute autre question qui, selon le sous-comité, se rapporte à la bonne administration de ces établissements, compte tenu des troubles récents aux pénitenciers de la Colombie-Britannique, de Laval et de Millhaven; et qu'il invite les parties intéressées et le public à exprimer leurs vues sur ces questions. Que le sous-comité soit habilité à se déplacer d'un lieu à un autre au Canada. Que le sous-comité soit habilité à engager des conseillers pour l'aider dans son travail et, également, à recourir à l'aide professionnelle, administrative et sténographique dont il pourra avoir besoin; que le sous-comité présente son rapport au Comité.

Ce texte est tiré directement du mandat donné par la Chambre. Je n'ai pas inscrit de date pour la présentation du rapport du sous-comité au Comité, car il est difficile de savoir si nous pourrions terminer à temps, mais si les membres du Comité le désirent, nous pourrions certainement ajouter, à la fin, que le sous-comité devrait remettre son rapport d'ici le 24 ou 25 février, par exemple, ou avant toute autre date à votre choix. Mais il me semble préférable de ne pas fixer de date précise à l'heure actuelle, car il se pourrait que nous demandions à la Chambre de remettre notre rapport final plus tard.

M. Leggatt: Pouvons-nous aller visiter les prisons mexicaines?

[*Text*]

The Chairman: Not under this order, but you may wish to have your House Leader seek permission to travel outside Canada.

An hon. Member: They need a look.

The Chairman: There may be others who support that suggestion.

Mr. Woolliams: I have been in them. They should be looked at.

Mr. Nielsen: The member for Lafontaine-Rosemont asked some questions that I really think should be left to the Steering Committee. There was the matter of hearings in Camera and I think this is a very important pertinent consideration of the Steering Committee because I think the work would be seriously hamperdd if we were followed by television cameras into maximum security institutions and that sort of thing. I think the matters raised by him are really matters for the subcommittee to consider and decide upon.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order, do I understand it that the steering committee will set out the members of the subcommittee?

• 1655

The Chairman: No, the Whips of each party will appoint the members of the subcommittee.

Mr. Robinson: From the members of the Justice committee?

The Chairman: That is right.

Mr. Robinson: Will they only be members of the Justice Committee?

The Chairman: That is right, there will only be members of the Justice Committee who will be on the subcommittee.

Mr. Robinson: There is another point, and Mr. Reynolds brought this up. There are a number of reports already available. Every time there has been a break in, a break out or whatever it may be there has been a report compiled by somebody, and it seems to me some of these reports should be made available to the members. I do not know whether the Fauteux Report and the Archambault Report are available in great numbers, they are quite large documents, but certainly some of these other reports are probably readily available.

The Chairman: I think since Mr. Lee is here on behalf of the Minister we can ask him to take note of that request and it can probably be met.

Mr. Lawrence: Could the Committee receive that type of material rather than just the subcommittee? There are some of us who are going to be unable on the subcommittee, but after all, the subcommittee is going to be reporting back to this committee.

[*Interpretation*]

Le président: Le présent mandat ne nous le permet pas, mais vous pouvez toujours prier le leader de votre parti à la Chambre de demander pour nous la permission d'aller à l'extérieur du Canada.

Une voix: Cela vaudrait la peine.

Le président: Peut-être que d'autres membres appuient cette suggestion.

M. Woolliams: J'y suis déjà allé, cela vaut vraiment la peine.

M. Nielsen: Le député de Lafontaine-Rosemont a posé des questions qu'il faudrait plutôt laisser au comité directeur. Il a parlé, entre autres, de réunions à huis clos, je crois que le comité directeur devrait étudier la question très sérieusement, car à mon avis nos travaux n'auraient pas d'aussi bons résultats si, entre autres choses, les caméras de télévision nous suivaient dans les établissements à sécurité maximale. Je pense que les questions posées par ce député doivent vraiment être étudiées par le sous-comité qui pourra prendre des décisions à leur sujet.

M. Robinson: Dois-je comprendre, monsieur le président, que le comité directeur nommera les membres du sous-comité?

Le président: Non, cette responsabilité incombe aux whips de chaque parti.

M. Robinson: Et ils les chosiront parmi les membres du Comité?

Le président: Oui.

M. Robinson: N'y aura-t-il que des membres du Comité de la justice?

Le président: Exactement.

M. Robinson: J'aimerais maintenant passer à un autre sujet, déjà soulevé par M. Reynolds. Vous savez sans doute que, dans chaque cas d'évasion ou d'incident, un rapport est rédigé, il me semble que les membres du Comité devraient pouvoir consulter ces rapports. Je ne sais pas s'il existe beaucoup d'exemplaires du rapport Fauteux ou du rapport Archambault, car il s'agit de documents assez conséquents, mais il est certain que nous devrions pouvoir consulter d'autres rapports de cette nature.

Le président: M. Lee étant présent dans cette salle, à titre de secrétaire parlementaire, je lui demanderai de prendre note de cette demande, qui ne devrait pas être trop difficile à satisfaire.

M. Lawrence: Puisque certains d'entre nous ne feront pas partie du sous-comité et que ce dernier présentera son rapport au Comité lui-même, ces documents pourraient-ils être distribués à tous les membres du Comité?

[*Texte*]

The Chairman: Yes, that is true.

Mr. Lawrence: If you are going to produce 10 copies it is not going to be much more effort to produce 25.

The Chairman: I see no problem with this particular material, but if all the material that were to be considered by the subcommittee were to be presented to the larger committee it might involve considerable additional expenses. However, in respect of the things that Mr. Robinson has mentioned, I think there could be general agreement on that without the necessity of a motion.

May I then ask someone to move this motion?

Mr. Nielsen: Move it, for what purpose?

The Chairman: We have to give the subcommittee the powers to do all of these things.

Mr. Nielsen: I so move.

The Chairman: It is moved by Mr. Nielsen that the said subcommittee has the power etc. according to the terms which I read earlier.

Mr. Nielsen: May we have a steering committee at 8 o'clock tonight of the subcommittee, Mr. Chairman?

The Chairman: I think we may, Mr. Nielsen, but let us just conclude the vote here.

Motion agreed to.

Mr. Leggatt: I abstained again.

The Chairman: Mr. Leggatt abstained again.

There are two or three other routine things, forms of power, that I think we should give to this Committee. We should provide, I believe, that the said subcommittee be empowered to send for papers, persons and records; to sit while the House is sitting, and to sit during periods when the House stands adjourned.

Would anyone care to move that motion?

Moved by Mr. Lachance.

Motion agreed to.

Mr. Chairman: I think it might be desirable as well to give the subcommittee the power to print evidence. I appreciate, as Mr. Nielsen has pointed out, that a lot of the meetings will not be formal meetings, but there may be some that are and we could, if you wish, provide that the subcommittee be empowered to print 1,000 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* and, as a supplementary issue, an index prepared by the Index and Referencee Branch of the House of Commons.

Mr. Lachance: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: On this point, I think we should reserve the 1,000 because it could well be that this Committee will arouse a lot of interest in the Canadian public and 1,000 copies might not be sufficient. Maybe we could leave it for the subcommittee to discuss.

[*Interprétation*]

Le président: Sans doute.

M. Lawrence: En effet, si vous devez en faire dix exemplaires, vous pourrez aussi bien en faire 25.

Le président: Cela ne devrait pas poser de problème en ce qui concerne ces documents particuliers, mais, si nous devions présenter à tous les membres du Comité tous les documents qui seront examinés par le sous-comité, je crains que cela n'entraîne des dépenses excessives. Je crois toutefois que nous devrions pouvoir parvenir à un accord en ce qui concerne la proposition de M. Robinson.

Quelqu'un peut-il proposer une motion à cet effet?

M. Nielsen: Pourquoi?

Le président: Pour donner au sous-comité les pouvoirs nécessaires.

M. Nielsen: Je propose cette motion.

Le président: M. Nielsen propose que ledit sous-comité ait les pouvoirs de . . . etc., conformément aux dispositions que j'ai lues plus haut.

M. Nielsen: Le sous-comité pourrait-il réunir son comité directeur à 20 heures ce soir, monsieur le président?

Le président: C'est sans doute possible, monsieur Nielsen, mais terminons-en tout d'abord avec cette motion.

La motion est adoptée.

M. Leggatt: Je me suis abstenu, une nouvelle fois.

Le président: M. Leggatt s'est encore abstenu.

Il reste encore deux ou trois questions de routine à régler. Ainsi, je pense que nous devrions donner au sous-comité le pouvoir de réquisitionner des documents, de convoquer des témoins, de siéger en même temps que la Chambre et de siéger pendant les périodes d'ajournement de la Chambre.

Quelqu'un peut-il proposer une motion à cet effet?

La motion est déposée par M. Lachance.

La motion est adoptée.

Le président: Nous devrions également donner au sous-comité l'autorisation de publier les témoignages. Je comprends bien, comme l'a fait remarquer M. Nielsen, qu'un grand nombre de ces réunions ne seront pas officielles, mais, au cas où certaines d'entre elles le seraient, il faudrait que le sous-comité ait la possibilité de faire imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux ainsi qu'un index préparé par la direction de l'index et des références de la Chambre des communes.

M. Lachance: Monsieur le président, s'il vous plaît.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Je ne sais pas si nous devrions nous limiter à 1,000 exemplaires, car il est fort possible que ce Comité suscite beaucoup d'intérêt auprès de la population. Peut-être pourrions-nous donc laisser au sous-comité le soin de prendre une décision à ce sujet?

[*Text*]

The Chairman: The subcommittee will not have any power unless we do this, so perhaps if we agree to this, we could subsequently have it increased as we sometimes do. We could start with 1,000, that is the usual number, but you are quite right, there might be a larger demand in this case.

Would someone wish to move that motion as I have read it? Mr. Robinson. Is that agreeable to the members?

Motion agreed to.

The Chairman: Perhaps we should also provide that the Chairman of the subcommittee be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, following the usual procedure for this Committee, and if you wish we could put in "provided representatives of two parties are present". Would it be agreeable if we have that power in the subcommittee provided representatives of two parties are present?

Mr. Nielsen: I do not agree with it, but I will go along with it.

Mr. Robinson: You will always be there.

The Chairman: Would someone care to move that?

Mr. Robinson: I will move it.

The Chairman: Moved by Mr. Robinson. Is it agreed?

• 1700

Mr. Lawrence: Does this mean that the subcommittee will have the power of deciding what will be reprinted from its own Committee meetings, or does this make it mandatory that all of the subcommittee meetings have to? I simply question whether in a travelling subcommittee, as this is, you really want to burden the taxpayer, quite frankly, with the very expensive cost of instantaneous translation, recording and reprinting of everything that goes on. Surely there should be some discretion somewhere along the line about whether you should do this. Otherwise you are going to be presenting a pretty gross bill by the time the thing is all over.

Mr. Nielsen: On that point, Mr. Chairman, surely you are going to have to leave this to the good sense of the subcommittee, because while I have a reasonable understanding of French, I cannot speak French, and when I go to Laval, Leclerc and Archambault, the inmates there are going to be speaking mostly in French . . .

Mr. Lawrence: I am not worrying about the translation part of it as much as I am about the recording and printing of everything.

The Chairman: It is not mandatory, Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: It is not? Oh, well . . .

The Chairman: It is left to the discretion of the Committee to do it when it thinks the meeting should be done in that way.

Mr. Lawrence: All right.

The Chairman: Does Mr. Robinson then move that the Chairman of the subcommittee be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that representatives of two parties are present?

[*Interpretation*]

Le président: Mais il faut auparavant que nous donnions au sous-comité l'autorité nécessaire pour faire imprimer les procès-verbaux, après quoi il pourra en augmenter le nombre, s'il y a lieu. Nous pouvons donc commencer avec 1,000 exemplaires, puisque c'est le chiffre habituellement retenu.

Quelqu'un pourrait-il proposer la motion que je viens de lire? M. Robinson propose cette motion. Êtes-vous d'accord?

La motion est adoptée.

Le président: Peut-être devrions-nous également autoriser le président du sous-comité à autoriser des réunions pour entendre des témoins et publier les témoignages, en l'absence du quorum, conformément à la procédure habituelle du Comité, c'est-à-dire, si vous le voulez, à condition que deux partis au moins soient représentés. Êtes-vous d'accord?

M. Nielsen: Je ne suis pas d'accord mais je ne m'opposerai pas à cette disposition.

M. Robinson: De toute façon, vous serez toujours présent.

Le président: Quelqu'un peut-il présenter cette motion?

M. Robinson: D'accord.

Le président: Adoptez-vous la motion de M. Robinson?

M. Lawrence: Ceci signifie-t-il que toutes les réunions du sous-comité devront faire l'objet de procès-verbaux ou le sous-comité pourra-t-il décider des séances qu'il voudra publier? En effet, dans le cas d'un sous-comité itinérant, tel que celui-ci, je ne sais pas s'il est très sage d'assumer les coûts très élevés d'interprétation, d'enregistrement et de publication, pour toutes les séances. Je crois que le sous-comité devrait pouvoir exercer une certaine discrétion à cet égard. Autrement, la note risque d'être très élevée.

M. Nielsen: Selon moi, monsieur le président, cette question devra être décidée par le sous-comité lui-même, car, si je comprends relativement bien le français, je ne puis le parler et, lorsque nous irons à Laval, à Leclerc et à Archambault, il est bien évident que la majorité des détenus parleront français . . .

M. Lawrence: Ce n'est pas tellement l'interprétation que l'enregistrement et la publication qui me préoccupent.

Le président: Il n'y a rien d'obligatoire à cet égard, monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Dans ce cas . . .

Le président: Il reviendra en effet au comité de prendre ses propres décisions, pour chaque réunion.

M. Lawrence: Très bien.

Le président: M. Robinson propose-t-il encore que le président du comité ait l'autorité nécessaire pour organiser des réunions, inviter des témoins et publier ces témoignages, en l'absence du quorum, à condition qu'au moins deux partis soient représentés?

[*Texte*]

Mr. Robinson: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: I believe we also need a motion that the evidence of today's meeting be printed because it is not usual to print an organizational meeting, and if we want to have today's meeting recorded with the statements that have been made, we would have to provide especially for that.

An hon. member: Is it really necessary?

The Chairman: I am in your hands.

Mr. Robinson: I move that we print today's proceedings.

Mr. Nielsen: I agree. We will then have an accurate recording of what occurred here because misunderstandings do arise.

Mr. Lee: Yes, they do.

The Chairman: Moved by Mr. Robinson that the evidence of this day's meeting be printed. Is that agreed?

Motion agreed to.

The Chairman: There is one other matter that we did not provide for with respect to the whole Committee. Our normal rule has been that for the questioning of witnesses 10 minutes is allotted to each questioner, and I forget to present that to you earlier. Should we adopt that rule again for this session of Parliament?

Mrs. Holt: It is too long.

Mr. Nielsen: Maybe you could rediscuss that in the steering committee.

The Chairman: All right, certainly for this whole Committee, but because this Committee may not be meeting again as a whole for some time, we may be preoccupied with meetings of the subcommittee and perhaps we . . .

An hon. Member: It is not the length of the questions that bug us.

The Chairman: Perhaps we should . . .

Mr. Nielsen: I do not think we should impose that on the subcommittee, if that is what you are asking.

The Chairman: No, not on the subcommittee on penitentiaries but for this Committee itself, the Justice Committee.

Mr. Nielsen: Could we not do that in the steering committee and have it bring back its recommendation and then . . .

The Chairman: We could except that we may not be having a meeting of the steering committee of the Justice Committee for some time. We probably will be concentrating on the affairs of the subcommittees on penitentiaries.

Mrs. Holt: I would like to recommend that we consider the possibility of cutting it to five and asking the witnesses to restrain themselves.

[*Interprétation*]

M. Robinson: Je propose cette motion.

La motion est adoptée.

Le président: Il faut également que quelqu'un propose une motion pour que le procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui soit publié car, en règle générale, les séances d'organisation ne font l'objet d'aucun procès-verbal.

Une voix: Est-ce bien nécessaire?

Le président: C'est à vous d'en décider.

M. Robinson: Je propose que l'on publie le procès-verbal d'aujourd'hui.

M. Nielsen: Je suis d'accord, car nous aurons ainsi la transcription précise des décisions prises aujourd'hui, ce qui permettra de régler tout désaccord ultérieur.

M. Lee: C'est très sage.

Le président: M. Robinson propose que soit publié le procès-verbal de la séance d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

La motion est adoptée.

Le président: Il reste encore une question à régler concernant le comité principal. En règle générale, lorsque nous interrogeons les témoins, chaque orateur a droit à dix minutes. Voulez-vous que nous conservions cette règle durant cette session parlementaire?

Mme Holt: C'est trop long.

M. Nielsen: Le comité directeur pourrait peut-être rediscuter de cette question.

Le président: Très bien. Ceci ne posera pas de problème au comité principal, puisqu'il risque de ne pas se réunir avant un certain temps, mais il est possible que la question se pose pour le sous-comité . . .

Une voix: Ce n'est pas la longueur des questions qui nous préoccupe.

Le président: Peut-être devrions-nous . . .

M. Nielsen: Je ne pense pas que nous devrions imposer cette règle au sous-comité.

Le président: Non, cette règle ne serait valable que pour le comité de la Justice lui-même.

M. Nielsen: Le comité directeur pourrait peut-être examiner la question et nous soumettre des recommandations?

Le président: Certes, mais il se peut que le comité directeur du comité de la Justice ne se réunisse pas avant un certain temps. En effet, nous allons sans doute concentrer notre attention sur les problèmes des pénitenciers.

Mme Holt: Je propose que nous limitions le temps de parole à cinq minutes et que nous demandions aux témoins d'en tenir compte.

[*Text*]

The Chairman: We can pass that if you wish, but I think our . . .

Mrs. Holt: Well, just consider it.

The Chairman: The tradition has been no less than 10 minutes. Does anyone want to move a motion to that effect, or do you want to leave that?

Mr. Robinson: I move that during the questioning of witnesses on this committee that 10 minutes will be allotted to each questioner.

The Chairman: That is for the Justice Committee, not for the subcommittee on penitentiaries.

Mr. Leggatt: If you do not mind, before you call the vote, I want to clarify the motion. Is the motion that we remain with the usual procedure on this Committee?

The Chairman: Yes, that is right.

Mr. Leggatt: If there is opposition to it, I think we should have some debate as to what alternates there should be, because I am interested that there should be change. Perhaps Mr. Nielsen would comment. I was surprised to see the opposition and I want to hear the arguments in terms of . . .

Mr. Nielsen: I am suggesting, to save the time of the Committee, that the steering committee meet and take up these questions and bring back their recommendations to this Committee. I do not want to go into my reasons for it now. It would take too long and I am sure it would generate a good deal of debate. But why should you not follow the normal course, Mr. Chairman, and have the steering committee bring back its recommendations to the main committee, and it could meet to consider that point.

• 1705

That brings up an ancillary point that I would suggest to you. Because of the magnitude of the work the subcommittee is going to do—there are going to be 13 members away between now and February for a major portion of that time—I would strongly recommend that discussions with the Government house leader be taken up forthwith to increase the size of this Committee to make up for the loss of those 13 members.

The Chairman: I think that is a question that should be referred to the House leader. Well, I am in your hands.

Mr. Lawrence: Have you not covered yourself too by putting the Chairman and the Vice-Chairman of this Committee under the subcommittee?

The Chairman: Well, if this . . .

Mr. Lawrence: They are not on the subcommittee?

The Chairman: Yes, they are.

Mr. Nielsen: If they are both on the subcommittee, then really it means that they will not be a meeting until after the end of February.

[*Interpretation*]

Le président: Nous pourrions adopter cette motion, mais je crois que . . .

Mme Holt: Nous pourrions en discuter.

Le président: Jusqu'à présent, on a toujours accordé au moins 10 minutes. Quelqu'un veut-il proposer que l'on maintienne cette règle ou voulez-vous une modification?

M. Robinson: Je propose que, pendant les séances de ce comité, chaque orateur ait droit à 10 minutes pour interroger les témoins.

Le président: Je vous rappelle que ceci ne concerne que le comité de la Justice et non pas le sous-comité sur les pénitenciers.

M. Leggatt: Si vous le permettez, j'aimerais obtenir une précision. La motion signifie-t-elle que nous garderons la règle habituelle?

Le président: Oui.

M. Leggatt: Je pense que nous devrions discuter d'autres solutions car, à mon sens, il serait opportun de modifier cette règle. M. Nielsen a peut-être quelque chose à dire à ce sujet?

M. Nielsen: Afin de ne pas perdre de temps, je propose que le comité directeur se réunisse pour discuter de cette question et soumette plus tard des recommandations au comité lui-même. Je ne tiens pas à donner ici mes raisons car cela prendrait sans doute trop de temps. J'estime donc, monsieur le président, que nous devrions adopter la procédure normale, c'est-à-dire renvoyer cette question devant le comité directeur, qui soumettra des recommandations au comité principal.

Ceci m'amène à une autre question. Étant donné l'importance des travaux du sous-comité, treize membres du comité ne seront pas à Ottawa, jusqu'au mois de février; je recommande fortement au leader du gouvernement en Chambre d'augmenter le nombre de membres du Comité, pour compenser l'éloignement temporaire de treize d'entre eux.

Le président: C'est en effet une question à soumettre au leader du gouvernement.

M. Lawrence: De plus, le président et le vice-président du Comité ne font-ils pas partie du sous-comité?

Le président: Si vous . . .

M. Lawrence: C'est bien cela, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

M. Nielsen: Si tel est le cas, cela signifie qu'il n'y aura pas de réunion avant la fin du mois de février.

[*Texte*]

The Chairman: I suppose that is a question that could be argued either way.

Well, I do have a motion by Mr. Robinson on this. I am in your hands as to whether you want to proceed with it or not.

Mr. Leggatt: On the same point, are we suggesting that the subcommittee do the investigation and come back and report to the full Committee, and that the full Committee not engage in a sort of lateral investigation of the subject by calling witnesses? Is this your point?

Mr. Nielsen: That is the understanding.

Mr. Leggatt: Well, I agree with that. That makes sense.

The Chairman: I think we are all agreed on that. I think Mr. Nielsen was saying that because other business may be referred to this Committee during the currency of this investigation there should be enough members of this Committee left here to process the other business in addition to the members who are involved with the penitentiary study.

Mr. Lawrence: I think it occurs in the mind of some of us that what is now going on here is certainly not going to be agreeable, let us say, to the Minister of Justice to find that, in effect, there is no Justice Committee left in the House of Commons . . .

An hon. Member: That is right.

Mr. Lawrence: . . . to do any work in justice that may be referred to it. I think you people should appreciate the box you may be getting yourself into—and I say that with the best of intentions.

Mr. Leggatt: The motion itself dealt with the question of the length of time for questioning witnesses at this Committee.

The Chairman: Yes, on this Committee, and has nothing to do with the penitentiary question.

Mr. Leggatt: All right. The purpose then of opposing that would be to speed up the work of a limited committee in . . .

Mr. Nielsen: That is one reason, yes, plus the fact that if this standing Committee is not increased in numbers it will not work between now and the end of February. And it is going to have and it should have work to do.

The Chairman: Well, that question is not within our power to decide but we can refer that to the House leader.

Now, we have a motion by Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I move that during the questioning of witnesses on this Committee, ten minutes be allotted to each member.

The Chairman: Is that agreeable to the members? All those in favour?

Mr. Lawrence: Withdraw the motion.

The Chairman: Withdraw?

Mr. Lawrence: Witdraw it. We do not even know the number of people that are going to be left here. Withdraw your motion.

[*Interprétation*]

Le président: Pas nécessairement.

Quoi qu'il en soit, M. Robinson a déposé une motion. Voulez-vous passer au vote?

M. Leggatt: Voulez-vous dire que le sous-comité, après avoir effectué son enquête, soumettra un rapport au Comité de la justice et que ce dernier ne devra pas effectuer d'enquête parallèle, en quelque sorte, en invitant des témoins? Est-ce bien cela?

M. Nielsen: C'est ce que je pense.

M. Leggatt: Je suis d'accord. Cela me paraît raisonnable.

Le président: Je pense que nous nous étions mis d'accord là-dessus. Cependant, si j'ai bien compris M. Nielsen, il voulait dire que, d'autres questions risquant d'être soumises au Comité pendant la durée de cette enquête, celui-ci devrait avoir suffisamment de membres pour ne pas être totalement impuissant.

M. Lawrence: A mon sens d'ailleurs, le ministre de la Justice risque de ne pas être particulièrement ravi lorsqu'il apprendra qu'il n'y a plus de comité de la justice à Ottawa.

Une voix: C'est juste.

M. Lawrence: Sans vouloir vous accuser de quoi que ce soit, je pense que vous devriez tenir compte de ce facteur.

M. Leggatt: Si je ne me trompe, la motion portait sur le temps accordé à chaque orateur pour interroger les témoins.

Le président: Exactement, et ceci concernait le Comité de la justice et non pas celui des pénitenciers.

M. Leggatt: Très bien. Si l'on s'oppose à cette motion, cela aura pour effet d'accélérer les travaux d'un comité diminué . . .

M. Nielsen: En effet, à quoi il faut ajouter que ce comité ne se réunira pas avant la fin du mois de février, si on ne le renforce pas. Or, ce comité aura du travail à faire, d'ici là.

Le président: Nous pouvons soumettre cette question au leader en Chambre.

M. Robinson a proposé une motion.

M. Robinson: Je propose que chaque membre du Comité de la justice ait droit à dix minutes pour interroger les témoins.

Le président: Etes-vous d'accord?

M. Lawrence: Retirez cette motion.

Le président: Pourquoi.

M. Lawrence: Parce que nous ne savons même pas combien le Comité aura de membres.

[*Text*]

Mr. Leggatt: Take it easy. Why not leave it to the steering committee to come back and determine?

Mr. Robinson: I will withdraw the motion.

The Chairman: All right. Mr. Robinson is prepared to withdraw the motion and we will refer that to the steering committee.

Now, I think there is only one other question that has to be discussed this afternoon. This discussion perhaps is not as proper for this Committee as for the subcommittee, but, since we are here, perhaps we could have some discussion as to whether, as Mr. Nielsen suggested, the subcommittee should get together this evening. Was that your idea that the . . .

Mr. Nielsen: Yes, the steering committee.

The Chairman: I am sorry, the steering committee. Well now, the only steering committee is the steering committee for the Justice Committee, and I thought the point was made before that you did not want that steering committee to be in charge of the subcommittee on penitentiaries.

Mr. Nielsen: No. I clarified that with you at the outset of these proceedings: that there would be a separate steering committee for the subcommittee, and you agreed with that.

The Chairman: Right. Well, all right then. You are talking about the steering committee for the subcommittee.

Mr. Nielsen: That is correct.

The Chairman: All right. Well, we do not have any provision for that but I suppose we can..

An hon. Member: Work it out between now and 8.00 p.m.

Mr. Robinson: Could it not be worked out, Mr. Chairman, by the party whips between now and 8.00 p.m.?

The Chairman: I think we have to have a meeting of the subcommittee, do we not, to establish a further subcommittee?

Mr. Lawrence: I would move that the Committee adjourn and that an immediate meeting of the subcommittee take place so that the members, whoever are going to be on it . . .

The Chairman: Before you do that, Mr. Lawrence, perhaps we could establish something here. We could, in addition to the other powers we have given the subcommittee, give them the powers of that of a steering committee. Perhaps we could do that and that would solve the problem.

Mr. Nielsen: Yes. Agreed.

The Chairman: If you will give us just a moment, we will give you the . . .

• 1710

Mr. Nielsen: You will not find it in the reference, Mr. Chairman.

I will move that the subcommittee have the power to set up a steering committee consisting of two Liberals and two Conservatives . . . Three Liberals? What are you going to do with a subcommittee that size?

[*Interpretation*]

M. Leggatt: Ne vous énervez pas. Pourquoi ne renverrions-nous pas cette question au comité directeur?

M. Robinson: Je retire ma motion.

Le président: Très bien. M. Robinson étant disposé à retirer sa motion, cette question sera soumise au comité directeur.

Il reste un autre sujet, qui concerne sans doute plus le sous-comité que le comité lui-même, mais puisque nous sommes réunis, peut-être pourrions-nous déjà en traiter. Il s'agit de savoir si, comme l'a suggéré M. Nielsen, le sous-comité devrait se réunir ce soir. Qu'en pensez-vous?

M. Nielsen: Il s'agirait du comité directeur.

Le président: Veuillez m'excuser, cela concerne le comité directeur du Comité de la justice. Je croyais avoir compris, un peu plus tôt, que vous ne vouliez pas que le comité directeur prenne en charge le sous-comité sur les pénitenciers.

M. Nielsen: Exactement. J'en avais parlé avec vous au début de cette réunion, monsieur le président, et nous étions convenus qu'il y aurait un comité directeur différent pour le sous-comité.

Le président: Très bien. Donc, vous parlez du comité directeur du sous-comité?

M. Nielsen: C'est cela.

Le président: Très bien. Il n'existe pas de dispositions particulières à ce sujet, mais je suppose que nous pouvons . . .

Une voix: Trouver une solution entre maintenant et 20 heures.

M. Robinson: Les whips de chaque parti ne pourraient-ils pas trouver une solution entre maintenant et 20 heures?

Le président: Mais je pense que le sous-comité doit se réunir pour créer un autre sous-comité, n'est-ce pas?

M. Lawrence: Je propose que la séance du Comité de la justice soit ajournée et que le sous-comité se réunisse immédiatement, afin que ses membres . . .

Le président: Il faudrait peut-être régler quelque chose avant cela, monsieur Lawrence. En effet, outre les pouvoirs que nous avons donnés au sous-comité, peut-être pourrions-nous également lui donner ceux d'un comité directeur. Ceci résoudrait le problème.

M. Nielsen: D'accord.

Le président: Si vous voulez bien attendre un instant, nous allons . . .

M. Nielsen: Vous ne trouvez pas cela dans l'ordre de renvoi, monsieur le président.

Je propose que le sous-comité ait l'autorité nécessaire pour créer un comité directeur, composé de deux représentants libéraux et deux représentants conservateurs . . . Trois libéraux? Que ferez-vous avec un sous-comité de cette taille?

[*Texte*]

An hon. Member: Make it one and one.

Mr. Nielsen: How about one, one and one?

The Chairman: Could we not have a meeting of the whole of the new subcommittee tonight?

An hon. Member: I like Simma's idea; one, one, and one third.

Mr. Reynolds: Eric can speak for us.

Mr. Nielsen: How about two Liberals, one Conservative and one member of the NDP; and if the Social Credit Party wishes to be there, they can be also. How about that? Otherwise, you will have the whole subcommittee meeting as a steering committee. Whatever the numbers, let us meet at 8 o'clock.

The Chairman: The Clerk suggests that we should simply call a meeting of the subcommittee itself, which can meet without a quorum. That whole subcommittee can then discuss its business. That might be just as fruitful.

Mr. Nielsen: All right.

Mr. Lachance: I agree with that, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. If we could agree on that, notices will be sent out that the newly established subcommittee on the Canadian Penitentiary Service will meet tonight at 8.00 p.m.

Mr. Nielsen: Those who are on it will receive a notice Room 371.

The Chairman: It probably will have to be a telephone notice.

Mr. Lachance: When are we going to be teleplhoned? Because there has to be a . . .

The Chairman: We will have immediate consultation with all whips.

[*Interprétation*]

Une voix: Pourquoi pas un représentant de chaque parti?

M. Nielsen: Pourquoi pas un, un et un?

Le président: Le nouveau sous-comité pourrait peut-être se réunir ce soir?

Une voix: J'aime bien l'idée de Simma, c'est-à-dire trois membres.

M. Reynolds: Eric peut nous représenter.

M. Nielsen: Pourquoi pas deux libéraux, un conservateur et un néo-démocrate? Si le crédit social veut participer, il pourra également envoyer un membre. Qu'en pensez-vous? Sinon, votre comité directeur sera aussi important que le sous-comité lui-même. Quel que soit le nombre de membres retenus, réunissons-nous à 20 h 00.

Le président: Le greffier pense que nous devrions simplement organiser une réunion du sous-comité lui-même, qui peut se réunir sans quorum. De cette façon, le sous-comité réglera ses propres problèmes.

M. Nielsen: Très bien.

M. Lachance: Je suis d'accord.

Le président: Très bien. Dans ce cas, vous recevrez un avis que le nouveau sous-comité sur les pénitenciers se réunira ce soir à 20 h. 00.

M. Nielsen: Ceux qui en font partie seront informés. Pièce 371.

Le président: On vous préviendra sans doute par téléphone.

M. Lachance: Quand allez-vous nous appeler? Il faut bien . . .

Le président: Tous les whips vont en discuter immédiatement.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, November 30, 1976

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mardi 30 novembre 1976

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Supplementary Estimates (B) 1976-77 under SOLICITOR GENERAL, Votes 1b, 5b, 15b and L17b.

CONCERNANT:

Budget supplémentaire (B) 1976-1977 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL, Crédits 1b, 5b, 15b et L17b.

APPEARING:

The Honourable Francis Fox, Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox, Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

25067—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin	Lachance
Brisco	Landers
Guay (*Lévis*)	Lavoie
Harquail	Lawrence
Holt (Mrs.)	Lee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Leggatt	Robinson
MacKay	Stanbury
Marceau	Stewart (*Marquette*)
Nielsen	Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Peter Hucal

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On October 27, 1976:

Mr. Stanbury replaced Mr. Dupont.

On November 2, 1976:

Mr. Harquail replaced Mr. Loiselle (*Chambly*).

On November 9, 1976:

Mr. Gilbert replaced Mr. Leggatt;

Mr. Coates replaced Mr. Nielsen.

On November 16, 1976:

Mr. Nielsen replaced Mr. Halliday;

Mr. Whiteway replaced Mr. Coates.

On November 19, 1976:

Mr. Leggatt replaced Mr. Gilbert.

On November 30, 1976:

Mr. MacKay replaced Mr. Reynolds;

Mr. Brisco replaced Mr. Whiteway;

Mr. Alkenbrack replaced Mr. Lawrence;

Mr. Loiselle (*Chambly*) replaced Mr. Stanbury;

Mr. Stewart (*Marquette*) replaced Mr. Towers.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le 27 octobre 1976:

M. Stanbury remplace M. Dupont.

Le 2 novembre 1976:

M. Harquail remplace M. Loiselle (*Chambly*).

Le 9 novembre 1976:

M. Gilbert remplace M. Leggatt;

M. Coates remplace M. Nielsen.

Le 16 novembre 1976:

M. Nielsen remplace M. Halliday;

M. Whiteway remplace M. Coates.

Le 19 novembre 1976:

M. Leggatt remplace M. Gilbert.

Le 30 novembre 1976:

M. MacKay remplace M. Reynolds;

M. Brisco remplace M. Whiteway;

M. Alkenbrack remplace M. Lawrence;

M. Loiselle (*Chambly*) remplace M. Stanbury;

M. Stewart (*Marquette*) remplace M. Towers.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Wednesday, November 10, 1976

Ordered,—That Vote 10b relating to Justice; and Votes 1b, 5b, 15b and L17b relating to Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1977, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 10 novembre 1976

Il est ordonné,—Que le crédit 10b, Justice, et les crédits 1b, 5b, 15b et L17b, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, soient renvoyés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 30, 1976
(2)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 8:15 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Alkenbrack, Brisco, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Landers, Lavoie, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, MacKay, Marceau, Nielsen, Pinard, Robinson, Stewart (*Marquette*) and Woolliams.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Mr. Roger Tassé, Deputy Solicitor General; Mr. B. C. Hofley, Assistant Deputy Minister, Research and Systems Development. *From the National Parole Board:* Mr. W. R. Outerbridge, Chairman. *From the Canadian Penitentiary Service:* Mr. A. Therrien, Commissioner. *From the Royal Canadian Mounted Police:* Mr. A. C. Potter, Deputy Commissioner, National Police Services; Mr. P. Drapeau, Deputy Commissioner, Criminal Operations.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference dated Wednesday, November 10, 1976, which is as follows:

Ordered,—That Vote 10b relating to Justice; and Votes 1b, 5b, 15b and L17b relating to Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1977, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

By unanimous consent, the Chairman called Votes 1b, 5b 15b and L17b under Solicitor General.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 10:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 NOVEMBRE 1976
(2)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20 h 15, sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Alkenbrack, Brisco, Mme Holt, MM. Lachance, Landers, Lavoie, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, MacKay, Marceau, Nielsen, Pinard, Robinson, Stewart (*Marquette*) et Woolliams.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, Solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. Roger Tassé, Solliciteur général adjoint; M. B. C. Hofley, Sous-ministre adjoint, Recherche et perfectionnement des systèmes. *De la Commission nationale des libérations conditionnelles:* M. W. R. Outerbridge, président. *Du Service canadien des pénitenciers:* M. A. Therrien, Commissaire. *De la Gendarmerie royale du Canada:* M. A. C. Potter, Sous-commissaire, Services nationaux de police; M. P. Drapeau, Sous-commissaire, Enquêtes criminelles.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 9 novembre 1976 qui se lit comme suit:

Il est ordonné,—Que le crédit 10b, Justice, et les crédits 1b, 5b, 15b et L17b, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, soient renvoyés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Du consentement unanime, le président met en délibération les crédits 1b, 5b, 15b et L17b, sous la rubrique Solliciteur général.

Le Ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 22 h 04, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Peter M. Hucal

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Tuesday, November 30, 1976

• 2014

[*Texte*]

The Chairman: The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, since this is the first time that we have had the opportunity of having the new Solicitor General of Canada, the Honourable Francis Fox, before us . . .

• 2015

Some hon. Members: Hear, hear!

The Chairman: After that round of applause I hardly need to complete the sentence. I just want to say that, as that applause indicates, we welcome him here as Solicitor General. I think there is a feeling that he has already begun to take hold of his job and will have a good relationship with this Committee. We look forward to a long association.

Now, if I may call on the Solicitor General for a brief statement, after which we will begin questioning. Mr. Fox.

Hon. Francis Fox (Solicitor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. Thank you for your good wishes.

Before members of the Committee begin to examine the supplementary estimates of the ministry of the Solicitor General, I would like to make a very brief introductory statement.

This is, as you mentioned, the first opportunity I have had to appear before this Committee as the Solicitor General of Canada. I am, of course, most pleased to meet once again colleagues with whom I have spent many hours and days as a committee member.

From the day I took office some two and one half months ago I have been immersed, not to say submerged, by several critical incidents. At the same time, I have been going through briefing sessions with each of the components of the Ministry on a very wide range of topics that require immediate attention, as well as policy issues that have a far longer time frame. I am also giving priority to visiting all of our maximum-security institutions, as well as any facilities and field offices located in the area of my visit. Hopefully, I would then be in a position to respond as quickly as possible to the results of your Committee's current study into the system of maximum-security institutions. I would like at this time to express my sincere appreciation for the additional time and effort on the part of the members of this Committee, who are seeking answers to an extremely difficult and volatile situation.

Early next year when your Committee starts to review the main estimates of the Ministry of the Solicitor General, I expect to be able to present my assessment of the activities of the Ministry, the priority concerns and the over-all direction in which I and my colleagues want the Ministry to direct its efforts.

Referring now to the 1976-77 supplementary estimates, I would like to make a general comment concerning the major items that relate to the government's peace and security program, announced by the Minister of Justice and my prede-

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mardi 30 novembre 1976

[*Interprétation*]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Mesdames et messieurs, puisque c'est la première fois que nous avons l'occasion de recevoir le nouveau Solliciteur général du Canada, l'honorable Francis Fox . . .

Des voix: Bravo!

Le président: Après une telle ovation, je n'ai presque plus besoin de terminer ma phrase. J'aimerais donc simplement souhaiter la bienvenue au nouveau Solliciteur général. Il a déjà eu l'occasion de s'affirmer dans sa nouvelle fonction et j'espère que nous aurons de bonnes relations avec lui.

Je vais maintenant laisser la parole au Solliciteur général pour une brève déclaration et ensuite, nous passerons aux questions. Monsieur Fox.

L'hon. Francis Fox (Solliciteur général du Canada): Merci, monsieur le président. Merci de vos bons vœux.

Avant que les membres de ce Comité ne commencent à étudier le Budget supplémentaire du ministère du Solliciteur général, j'aimerais faire quelques remarques très brèves.

Comme vous l'avez signalé, c'est la première fois que je comparais devant vous à titre de Solliciteur général du Canada. Je suis, bien sûr, extrêmement heureux de retrouver d'anciens collègues avec qui j'ai travaillé de nombreuses heures lorsque j'étais membre de ce Comité.

Depuis que je suis entré en fonction, il y a deux mois et demi, j'ai été littéralement submergé de travail à la suite de plusieurs incidents graves qui se sont produits. J'ai dû, en même temps, me familiariser avec les différents services du ministère et étudier toute une série de dossiers urgents; j'ai également dû m'occuper de questions de politique à plus long terme. Je m'efforce également, et cela fait partie de mes priorités, de me rendre dans tous les établissements à sécurité maximum ainsi que dans les bureaux locaux avoisinants. J'espère être bientôt en mesure de répondre aux conclusions de l'étude que vous poursuivez actuellement sur le système des établissements à sécurité maximum. Je voudrais profiter de l'occasion pour remercier sincèrement les membres de ce Comité qui se dévouent corps et âme à la recherche d'une solution à cette situation extrêmement critique.

Au début de l'année prochaine, lorsque votre Comité commencera à étudier le Budget principal du ministère du Solliciteur général, j'espère pouvoir vous exposer les diverses activités de ce ministère, ses priorités et l'orientation générale que mes collègues du ministère et moi-même voulons donner à nos efforts.

En ce qui concerne le Budget supplémentaire de 1976-1977, j'aimerais faire quelques remarques générales sur les postes relatifs au Programme de paix et de sécurité du gouvernement, tel qu'annoncé par le ministre de la Justice et par mon

[*Text*]

cessor earlier this year. You will, of course, recall that the peace and security program consisted of a series of legislative and administrative measures, designed to meet the concerns of the public for a greater measure of protection against violent crime. There are two items in the estimates that require additional resources to carry out parts of the peace and security program. They are identified under the heading "Explanation of Requirement" with the department's administration program, "Innovative measures in crime control"; and for the correctional services program under the heading, "Increased supervision and control of conditional releases."

As to the status of the legislative proposals of the peace and security program, which were contained in Bill C-83, the Minister of Justice recently stated the Government's intention to reintroduce Bill C-83 at a later date in a modified and improved form.

In addition to the items related to the peace and security program, there are two other significant measures that will give added support to inmate work activities in our penitentiaries. These are the items identified under the correctional services program.

I would just like to point out the encouragement and support that we are receiving from the recently formed Advisory Committee on Penitentiary Industries, which includes representation from the private and public sectors, management and labour, that will assist us in developing future policies and programs in this very important area.

I would like to thank you for allowing me to make these preliminary remarks. My officials and I will be ready to entertain the questions you wish to address to us. Perhaps I could just name the officials I have with me: I have Deputy Commissioner Potter of the RCMP, along with Deputy Commissioner Drapeau of the RCMP; Mr. Régimbald from my department, the Senior Financial Policy Adviser; Mr. B. C. Hofley, Assistant Deputy Minister, Research and Systems Development; Mr. R. Haggan, Assistant Deputy Minister, Communication and Consultation; Mr. W. R. Outerbridge, the Chairman of the National Parole Board; Mr. André Therrien, Commissioner of the Canadian Penitentiary Service; and on my immediate right, Mr. Roger Tassé, the Deputy Solicitor General.

The Chairman: Thank you, Mr. Fox. The first questioner will be Mr. MacKay.

Mr. MacKay: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Fox, as has already been mentioned I would like to express to you my personal congratulations on a very demanding portfolio.

Could I just ask briefly, through you, Mr. Chairman, what you mean by "innovative measures in crime control," the very first item on page 112?

• 2020

Mr. Fox: That involves mostly the question of research within the department, including developing, disseminating, and implementing model prescriptive policing packages. It involves also the consultation unit of the department, which is

[*Interpretation*]

prédécesseur au début de cette année. Point n'est besoin de vous rappeler que ce programme consistait en une série de mesures législatives et administratives destinées à mieux protéger le public contre le crime. Deux postes du budget nécessitent des fonds supplémentaires afin de mener à bien cette entreprise générale. Le premier se trouve sous la rubrique «Explication du besoin» du Programme d'administration et est intitulé «Mesures nouvelles en vue de réprimer le crime»; le second poste se trouve sous la rubrique du Programme des services correctionnels, et est intitulé «Augmentation de la surveillance et du contrôle des libérations conditionnelles».

En ce qui concerne le sort des propositions législatives relatives au Programme de paix et de sécurité, propositions qui étaient contenues dans le Bill C-83, le ministère de la Justice a récemment déclaré que le gouvernement avait l'intention de représenter le Bill C-83 à une date ultérieure et sous une forme modifiée.

Outre les postes relatifs au Programme de paix et de sécurité, deux mesures importantes ont été prises pour renforcer les activités professionnelles des détenus dans nos pénitenciers. Ces postes figurent au Programme des services correctionnels.

J'aimerais également vous dire que nous avons reçu beaucoup d'encouragement et de soutien de la part du Comité consultatif sur les industries pénitentiaires qui, récemment constitué, comprend des représentants des secteurs privés et publics, ainsi que des cadres et des syndicats; ce comité est chargé de nous aider à élaborer des politiques et des programmes dans ce domaine.

J'aimerais maintenant vous remercier de m'avoir permis de faire ces quelques remarques. Je suis prêt, ainsi que mes fonctionnaires, à répondre à toutes les questions que vous voudrez bien me poser. Il conviendrait peut-être que je vous présente tous ceux qui m'accompagnent: M. Potter et M. Drapeau, tous deux sous-commissaires de la GRC; M. Régimbald, premier conseiller financier au secrétariat de mon ministère; M. B. C. Hofley, sous-ministre adjoint à la recherche et au perfectionnement des systèmes; M. R. Haggan, sous-ministre adjoint, communication et consultation; M. W. R. Outerbridge, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; M. André Therrien, commissaire du Service canadien des pénitenciers, et à ma droite, M. Roger Tassé, solliciteur général adjoint.

Le président: Merci, monsieur Fox. Notre premier interlocuteur sera M. MacKay.

M. MacKay: Merci beaucoup, monsieur le président. Même si cela a déjà été fait, j'aimerais, monsieur Fox, vous féliciter personnellement d'avoir été nommé à ce portefeuille particulièrement exigeant.

J'aimerais tout d'abord savoir ce que vous entendez par «mesures nouvelles en vue de réprimer le crime», qui se trouve dans le premier poste à la page 113?

M. Fox: Il s'agit principalement de travaux de recherche au sein de mon ministère, c'est-à-dire de la mise au point, de la publication et de l'application de nouvelles méthodes de contrôle. Ce poste concerne également la section de consultation

[*Texte*]

involved with developing and disseminating also, and implementing the model prescriptive policing packages; also the co-ordinating unit on gun control which is situated within the department and which is involved with the development of the gun control policies which were included in Bill C-83. We are now involved in the reassessment, revaluation, and redrafting of the new gun control provisions within the department.

Mr. MacKay: Mr. Chairman, I gather then what the Minister is saying is innovative in the sense of theory rather than practice. It is not some new operative technique that you are experimenting with in terms of apprehending white collar crime or something like that.

Mr. Fox: No. Within the consultation and research unit there are a number of very practical studies that have gone forward, many of them in conjunction with local police forces in various cities within the country. If you would like a greater description of the projects, I would ask Mr. Haggan who is involved with it to . . .

Mr. MacKay: Mr. Minister, time is so brief. Perhaps I might get information sent to me later on, or something like that.

Could I ask you, sir, what is the capacity of the force? I do not wish to go too far out of the supplementary estimates, Mr. Chairman, but does the force have sufficient resources to continue its efforts, particularly in the field of white collar crime? Is the budget sufficient for that? Are the allocations at present sufficient?

Mr. Fox: Were you talking about the RCMP?

Mr. MacKay: Yes.

Mr. Fox: Actually there are no supplementary estimates here, as you realize for the RCMP.

Mr. MacKay: I realize that, Mr. Minister. But if it is too far off the subject . . .

Mr. Fox: No, no, I do not think so.

I suppose that any police force would like to see greater resources allocated to it. When the austerity program was announced by the Prime Minister last year, there was a clear indication on his part that there which one or two areas of the government that would be excluded from the very stringent budgetary controls that were imposed on a number of federal government departments. One of the departments exempted was the Department of the Solicitor General, both under the Peace and Security Program and also the Royal Canadian Mounted Police. The force has not been subjected to the over-all limitation on increases, for instance, and has access to a much greater part of the available pool of positions within the public service than other departments. The same thing has applied as far as financial resources are concerned.

This is not to say that a number of provincial Attorneys-General would not like to see more resources allocated to our policing arrangements across the provinces.

Mr. MacKay: So you are satisfied, Mr. Minister, that the force does have sufficient resources to handle this comparatively new emphasis on the concentration of white collar crime,

[*Interprétation*]

du ministère, qui s'occupe aussi de la mise au point de la publication de ces méthodes, et la section de coordination sur le contrôle des armes à feu, qui s'occupe de l'élaboration de politiques sur le contrôle des armes à feu dans le cadre du projet de loi C-83. En effet, nous procédons actuellement à une réévaluation et à une nouvelle rédaction des dispositions sur le contrôle des armes à feu.

M. MacKay: Monsieur le président, je pense que le ministre emploie l'adjectif «nouvelles» au sens théorique plutôt que pratique. En effet, il ne s'agit pas de l'expérimentation de nouvelles techniques pour la répression des crimes commis par les cols blancs ou autres.

M. Fox: Non. Par contre, la section de consultation et de recherche poursuit des études très concrètes, souvent en coopération avec la police locale de différentes villes du pays. Si vous voulez une description plus détaillée de ces projets, je pourrais demander à M. Haggan de . . .

M. MacKay: Monsieur le ministre, notre temps est tellement limité que je préférerais me faire envoyer ces renseignements.

J'aimerais maintenant avoir quelques détails sur l'effectif de la police. Sans aller trop loin dans le budget supplémentaire, monsieur le président, j'aimerais savoir si la police dispose des effectifs suffisants pour poursuivre ses efforts, notamment dans le domaine des délits commis par les cols blancs. Votre budget est-il suffisant?

M. Fox: Vous voulez parler de la GRC?

M. Mackay: Oui.

M. Fox: Vous vous êtes certainement rendu compte que rien n'était prévu pour la GRC dans le budget supplémentaire.

M. MacKay: Oui. Cependant, si ma question est trop éloignée du sujet . . .

M. Fox: Je ne pense pas.

Je pense que toute police aimerait disposer de ressources financières plus importantes. Lorsque le programme d'austérité a été annoncé par le premier ministre l'année dernière, il avait bien indiqué que deux secteurs du gouvernement seraient exclus des mesures de contrôle draconiennes qui ont été imposées à un certain nombre de ministères fédéraux. L'un des ministères épargnés était le ministère du Solliciteur général, en ce qui concerne le programme de paix et de sécurité et la Gendarmerie royale du Canada. La police n'est donc pas soumise aux mesures de restriction et peut augmenter plus facilement son personnel que les autres ministères. Il en va de même pour les ressources financières.

Cela ne veut pas dire qu'un certain nombre de procureurs généraux des provinces ne voudraient pas disposer de ressources plus importantes dans le cadre des accords que nous avons passés avec les provinces.

M. MacKay: Vous pensez donc, monsieur le ministre, que la police dispose des ressources suffisantes pour concentrer ses

[*Text*]

which I understand has been a priority for the last four or five years?

Mr. Fox: Well, I am satisfied that the force has the necessary resources to carry out the functions that the country expects them to carry out.

Mr. MacKay: You mentioned as well, Mr. Minister, in your reply, through you, Mr. Chairman, the provincial Attorneys-General. This prompts me to take the opportunity to ask you: how are the negotiations going with the various provinces in order to complete the contractual arrangements which I believe were scheduled to have been completed last spring.

Mr. Fox: The contractual arrangements have not yet been totally completed. There were a number of negotiations that went on between the solicitor general, my predecessor, and the solicitors general of other provinces. There was an initial federal position asking the provinces to pay 60 per cent of the costs of the provincial police under their contract. They came back with a different proposal. Finally, on August 10 I believe of this year, my predecessor met with the solicitors general from the other provinces and made a final proposal on the part of the federal government which would see the provinces paying 52 per cent of the cost of provincial policing, increasing by 1 per cent a year over the 5-year term of the proposed contract. I have been corresponding with the various solicitors general over the past month and I have indicated to them that my predecessor had represented the last position of the federal government and we were very hopeful that they will be signing these agreements very shortly. The two territories have now signed the agreement.

Mr. MacKay: I guess that would be understandable since they are territories, but do you have any reasonably precise date in mind, Mr. Minister, when you might expect that the various contracts will be in place?

• 2025

Mr. Fox: We expect them to be signed any day now.

Mr. MacKay: Any day now. That soon, eh? About the Marin Commission, Mr. Minister, I understand that the force has developed a particular position in response to the recommendations of the Marin Commission which may be the official position of the higher ranking officers in the RCMP but which is not necessarily finding that much favour with the noncoms. Do you have any report on that?

Mr. Fox: Yes. As you know, the force went through a very elaborate consultation procedure on the Marin Report. I believe every member of the force actually received a copy of the report and was asked through his division representative to make his comments known to the division representative. The force has, of course, developed a position on the Marin Report. This position was discussed in great detail last week with the division representatives who were here from across the country. The division representatives brought back, during the course of their meetings with the headquarters section of the force, their own point of view on the Marin report, and the outcome of that meeting is that both the force as represented through the division representatives and the headquarters sec-

[*Interpretation*]

efforts sur les délits commis par les cols blancs, domaine qui fait partie de vos priorités depuis quatre ou cinq ans?

M. Fox: Je pense que la police dispose des ressources nécessaires pour accomplir les tâches qui lui ont été confiées.

M. MacKay: Vous avez parlé des procureurs généraux provinciaux. Je profite donc de l'occasion pour vous demander où en sont les négociations avec les différentes provinces en ce qui concerne les arrangements contractuels qui auraient dû être signés au printemps dernier.

M. Fox: Ces négociations ne sont pas encore terminées. Un certain nombre d'entre elles ont eu lieu entre mon prédécesseur et les solliciteurs généraux des autres provinces. Au début, le gouvernement fédéral demandait aux provinces de payer 60 p. 100 des coûts de la protection policière provinciale. Les provinces nous ont soumis une proposition différente et, finalement, le 10 août dernier, mon prédécesseur a rencontré les solliciteurs généraux des autres provinces pour leur faire une dernière proposition de la part du gouvernement, selon laquelle les provinces paieraient 52 p. 100 des coûts de la protection, et 1 p. 100 de plus par an pendant les cinq ans de la validité du contrat. J'ai consulté les différents solliciteurs généraux au cours du mois dernier; je leur ai indiqué que mon prédécesseur leur avait présenté la position finale du gouvernement fédéral et que nous souhaitions la signature prochaine de ces accords. Les deux territoires ont maintenant entériné cet accord.

M. MacKay: C'est sans doute très compréhensible étant donné qu'il s'agit de territoires; cependant, monsieur le ministre, avez-vous une idée de la date à laquelle ces contrats entreront en vigueur?

M. Fox: Ils peuvent être signés d'un jour à l'autre.

M. MacKay: Bien. Si tôt que cela? J'aimerais maintenant vous parler, monsieur le ministre, de la Commission Marin; je crois savoir que la police a adopté une position particulière en réponse aux recommandations de la Commission Marin; or, cette position est peut-être celle des principaux responsables de la GRC, mais pas forcément celle du simple policier. Avez-vous des détails à ce sujet?

M. Fox: Comme vous le savez, la police s'est engagée dans des consultations très approfondies au sujet du rapport Marin. En fait, je crois que chaque policier a reçu un exemplaire du rapport et a été prié de faire connaître ces observations aux représentants de la division. La police a, bien sûr, défini sa position à l'égard du rapport Marin. Cette position a fait l'objet de longues discussions la semaine dernière avec des représentants divisionnels de tout le pays. Au cours de leurs réunions avec l'administration centrale de la police, les représentants divisionnels ont fait connaître leur point de vue sur le rapport Marin et, à l'issue de ces réunions, une position commune a été adoptée à ce sujet.

[*Texte*]

tion of the force are in agreement on a position concerning the Marin Report.

Mr. MacKay: Which position, Mr. Minister?

Mr. Fox: If you are talking about the position developed within the force, I would say basically that the division representatives were in agreement with the position of the force as presented to them by the force last week.

Mr. MacKay: Mr. Minister, that is not my information, but I will not, of course, argue with you.

Mr. Fox: Would you like to comment on that, Mr. Potter?

Mr. A. C. Potter (Deputy Commissioner, National Police Services): Yes. This is the answer we get from our division representatives, who met here just last week. They do support the stand that the force has taken. The committee at headquarters reviewed the Marin commission. The one point in question, of course, was the ombudsman, which is still under consideration at the headquarters and with the committee that has been set up to study it.

Mr. MacKay: Through you, Mr. Chairman, I note that there are basically many, many, many differences outlined in one of the position papers put out by the force as to the position put forward by Judge René Marin, and I believe that it is true that every officer was supposed to sign a questionnaire giving his assessment of whether he believed that the Marin Commission was correct or whether the official position of the force was correct.

I wonder, Mr. Minister, whether in your opinion requiring these officers and these various people in the force to put their signature down on their official position would be conducive to the type of frankness that perhaps would otherwise have been available.

Mr. Fox: I am not aware that this procedure has been followed. Perhaps you would like to comment on it, Mr. Potter.

Mr. MacKay: I could give you a sample of it if I have the time, if you would like to see it.

Mr. Fox: Is this part of the survey? I know that in some areas the division representatives sent out surveys to the members and in many cases the survey was answered by most members, but in some cases they did not. This, I see, is not one which has been sent out by a division representative. I believe there are only one or two division representatives who actually sent out a survey within their area of responsability. Each division representative, of course, handled the consultation procedures in the way he thought best in the area that he represented. I am not too sure exactly what point you are trying to raise here. I know that some of these have been passed out, particularly in the Atlantic region. They had been sent out by the division representatives after the Marin Commission report had been sent out and I suppose a division representative wanted to know exactly who was replying. But I do not think there is any great inference to be drawn from it.

[*Interprétation*]

M. MacKay: Quelle position, monsieur le ministre?

M. Fox: Dans l'ensemble, les représentants divisionnels étaient d'accord avec la position adoptée par la police, telle qu'elle leur a été exposée la semaine dernière.

M. MacKay: Monsieur le ministre, ce n'est pas du tout ce que j'ai entendu dire mais je ne veux pas me lancer dans une polémique.

M. Fox: Monsieur Potter, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. A. C. Potter (commissaire adjoint des Services nationaux de police): Oui. Je voudrais vous faire part de la réponse que nous ont donnée nos représentants divisionnels qui se sont réunis ici la semaine dernière. Ils sont d'accord avec la position adoptée par la police. Un comité, à l'administration centrale, a examiné le rapport de la Commission Marin. Une seule question n'a pas encore été réglée, à savoir celle du médiateur, et ce comité tente d'y apporter une solution.

M. MacKay: Je constate qu'il y a de nombreuses divergences d'opinions dans les documents énonçant la position de la police à propos des conclusions du juge René Marin; il est vrai qu'on a demandé à chaque policier de signer un questionnaire et d'indiquer s'il était d'accord avec le rapport de la Commission Marin ou avec la position officielle de la police.

Monsieur le ministre, je crains que le fait de demander à ces policiers de faire des commentaires par écrit et de les signer ait nui quelque peu à leur spontanéité et à leur sincérité.

M. Fox: J'ignorais qu'une telle procédure avait été suivie. Cependant, je vais demander à M. Potter de faire quelques commentaires.

M. MacKay: Je pourrais vous en montrer un échantillon, si vous le voulez.

M. Fox: Cela a-t-il été fait dans le cadre de l'enquête? En effet, je sais que, dans certaines régions, les représentants divisionnels ont envoyé des questionnaires aux policiers, qui y ont répondu dans la majorité des cas. Cependant, je constate qu'il ne s'agit pas ici d'un questionnaire envoyé par un représentant divisionnel. En fait, je pense qu'il n'y en a qu'un ou deux qui ont envoyé un questionnaire aux policiers de leur juridiction. De toute façon, chaque représentant divisionnel pouvait suivre les procédures qui lui semblaient les plus appropriées dans le but de consulter les policiers de la région qu'il représentint. Je ne vois pas vraiment où vous voulez en venir. Je sais que ce genre de questionnaires a bien été envoyé, surtout dans la région de l'Atlantique. Ils l'ont été par les représentants divisionnels après la diffusion du rapport de la Commission Marin; je suppose également que les représentants divisionnels voulaient savoir exactement qui répondait,

[*Text*]

• 2030

Mr. MacKay: No, I am not seeking to draw inferences but, from some of the documents that I have been able to see, it would appear to me, to my untrained eye, that there are many basic quarrels that the force have officially with the Marin Commission recommendations. My point is that I was canvassing to get an honest opinion, the true feelings as it were, of the rank and file of the RCMP, and whether it would seem to you that requiring these people to identify themselves and to draw conclusions and submit them to their div reps presumably would put them up the line to confront the people who differed with their opinions, would be conducive to the greatest amount of frankness and the most expeditious way to get the opinion of the force.

Mr. Fox: I would like to say here that this was not a requirement by the force itself. This was the way an individual div rep in his area decided to handle the consultation process. I think there is a difference there.

Mr. McKay: Yes, I agree. I am pleased to know that. That is not something that the force required itself?

Mr. Fox: No. I attended the meeting of the div reps with the force last week. I spent about six hours with the div reps and in meetings with the force. Each div rep in turn explained the method in which he proceeded with consultation in his area, and I recall that one div rep indicated that he had sent a questionnaire out in his area, but it seemed to be an isolated case rather than a practice.

You also pointed out that the force had developed a position which seemed to be in conflict with some of the positions with the Marin Commission itself. That is of course quite correct. The div reps, during the course of their meetings last week with the force, agreed substantially with the position that the force had developed. As the outcome of that meeting, the results will now be going to a senior committee of officials within the department, which would include the Commissioner of the RCMP, a Deputy Commissioner, Mr. Simmonds, an Assistant Deputy Commissioner, Mr. Beiersdorfer, a committee which is chaired by my Deputy Minister, and they will be analysing the results and making recommendations to Cabinet.

The Chairman: Your last question, Mr. MacKay.

Mr. MacKay: Thank you, Mr. Chairman.

I would assume then, Mr. Minister, that the final word on this will be your prerogative. As an example of one of the points that I would wish to leave with you, the force rejects the commission's recommendations that a member may refuse to give a statement and be represented by a legal counsellor (civilian lawyer). And there is more. Now that seems to me to be a pretty fundamental thrust of the Marin Commission, that

[*Interpretation*]

mais il n'y a pas lieu d'en tirer des conclusions aussi dramatiques.

M. MacKay: Là n'est pas mon objectif; cependant, j'ai pu lire certains documents et j'ai pu constater, sans pourtant être un initié, que la police avait des objections fondamentales aux recommandations de la Commission Marin. J'essayais simplement, monsieur le ministre, d'avoir une opinion franche, de connaître les réactions véritables des simples policiers; je voulais également vous faire remarquer que le fait de demander à ces policiers de décliner leur identité et de soumettre leurs conclusions à leurs représentants divisionnels, auxquels ils risquaient d'être confrontés pour justifier leur opinion, a certainement nui à la spontanéité et à la sincérité de leur déclaration.

M. Fox: J'aimerais vous dire que ce n'est pas l'administration centrale de la police qui a pris une telle décision. En effet, le processus de consultation avait été confié à chaque représentant divisionnel. Je pense que c'est une distinction importante.

M. MacKay: D'accord, et je suis ravi de l'entendre. Ce n'est donc pas l'administration centrale de la police qui a pris la décision d'envoyer ce genre de questionnaire?

M. Fox: Non. J'ai assisté à la réunion du représentant divisionnel avec l'administration centrale la semaine dernière; j'y ai passé environ six heures. Chaque représentant divisionnel m'a expliqué les méthodes qu'il avait adoptées pour consulter les policiers de la région qu'il représentait. Je me souviens que l'un d'entre eux m'a signalé qu'il avait envoyé un questionnaire, dans sa région, mais il m'a semblé qu'il s'agissait d'un cas isolé plutôt que d'une généralité.

Vous avez également déclaré que la police avait défini une position qui semblait aller à l'encontre de certaines conclusions de la Commission Marin. Vous avez tout à fait raison. Au cours de leur réunion la semaine dernière avec l'administration centrale, les représentants divisionnels ont donné leur accord de principe à la position définie par l'administration centrale. Les conclusions de cette réunion seront soumises à un comité de hauts fonctionnaires du ministère, qui comprendra le commissaire de la GRC, un sous-commissaire, M. Simmonds, un sous-commissaire adjoint, M. Beiersdorfer, et qui sera présidé par mon sous-ministre; ce comité sera chargé d'analyser les résultats de cette réunion et de faire des recommandations au Cabinet.

Le président: Ce sera votre dernière question monsieur MacKay.

M. MaKay: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je suppose que, de toute façon, c'est vous qui aurez le dernier mot. J'aimerais cependant vous faire remarquer, entre autres, que la police rejette les recommandations de la Commission selon lesquelles un policier pourrait refuser de faire une déclaration et être représenté par un conseiller juridique (un avocat civil), et ce n'est pas tout. A mon avis, c'est là le principe fondamental du rapport de la

[*Texte*]

a member not be compelled to give a statement, not even have a right to independent counsel, and I would hope that that type of thrust of the Marin Commission would not be rejected in the final analysis by yourself.

Mr. Fox: Well, I will bear your representations in mind. I just point out that simply on the question of what is also known as an ordered statement that the div reps, following their consultations with members of the force, told me and the senior management of the force that they were in full agreement that when someone was a police officer he ought to be accountable for the things that do happen during the course of his duty, and that he should in any event not only volunteer the type of information as to what occurred during his period of duty but that if he did not then there was general agreement within the force that the ordered statement ought to remain as part of the regulations of the force.

The Chairman: Thank you, Mr. MacKay.

Before calling on Mr. Pinard, I was so carried away with welcoming the Solicitor General at the beginning of the session that I forgot to read the order of reference. I think I should do that now.

> *Ordered*—That Vote 10b relating to Justice; and Votes 1b, 5b, 15b, and L17b relating to Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1977, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

We did discuss at the Subcommittee on Agenda and Procedure the holding of these meetings on the estimates and that report provides that we were to hear the Minister of Justice on November 18, or whenever else the meeting could be arranged. And similarly with the Solicitor General. We, at that time, did not realize that we would be getting to the meetings only now, but we are pleased to have both the Solicitor General and the Minister of Justice with us this week.

Perhaps I should call Votes 1b, 5b, 15b, and L17b under the Solicitor General at this time so that we can proceed with the questioning. Is that agreeable?

• 2035

Department of the Solicitor General

A—Department—Administration Program

Vote 1b—Administration—Program expenditures, the grant listed in the Estimates and contributions $3,322,000

B—Correctional Services Program

Vote 5b—Correctional Services—Penitentiary Service—Operating expenditures and the grants listed in the Estimates $818,000

B—Correctional Services Program

Vote 15b—Correctional Services—National Parole Board—Operating expenditures $1,781,000

B—Correctional Services Program

[*Interprétation*]

Commission Marin, à savoir qu'un policier ne soit pas obligé de faire une déclaration et qu'il ait droit à un conseiller indépendant; j'espère que, en dernière analyse, vous ne rejetterez pas ce principe de la Commission Marin.

M. Fox: Je tiendrai compte de vos remarques. Et j'aimerais simplement ajouter, à propos de ce problème de la déclaration obligatoire, que les représentants divisionnels et l'administration centrale sont tout à fait d'accord pour qu'un policier soit tenu responsable de ce qui s'est produit dans l'exercice de ses fonctions et qu'il devrait donner volontairement toutes les informations nécessaires à ce sujet, faute de quoi le principe de la déclaration obligatoire continuerait d'être appliqué à titre de règlement de la police.

Le président: Merci, monsieur MacKay.

Avant de laisser la parole à M. Pinard, j'aimerais vous lire notre ordre de renvoi car j'ai oublié de le faire tout à l'heure, au moment où j'ai souhaité la bienvenue au Solliciteur général; c'était sans doute l'euphorie du moment. Je vais donc vous le lire maintenant:

> Il est ordonné que le Crédit 10b, Justice, et les Crédits 1b, 5b, 15b et L17b, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, soient renvoyés au Comité permanent de la Justice et des questions juridiques.

Au sous-comité du programme et de la procédure, nous avons discuté du calendrier de ces séances sur le budget et, selon notre rapport, nous devions entendre le ministre de la Justice le 18 novembre ou à une autre date. Il en était de même pour le Solliciteur général. Nous ne pensions pas, à cette époque, commencer nos séances seulement maintenant mais nous sommes heureux de pouvoir recevoir le Solliciteur général et le ministre de la Justice cette semaine.

Nous allons donc étudier les crédits 1b, 5b, 15b et L17b du Budget supplémentaire du Solliciteur général. Êtes-vous d'accord?

Ministère du Solliciteur général

A—Ministère—Programme d'administration

Crédit 1b—Administration—Dépenses du programme, subvention inscrite au Budget et contribution $3,322,000

B—Programme des services correctionnels

Crédit 5b—Services correctionnels—Service pénitentiaire—Dépenses de fonctionnement et subventions inscrites au Budget $818,000

B—Programme des services correctionnels

Crédit 15b—Services correctionnels—Commission nationale des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement $1,781,000

B—Programme des services correctionnels

[*Text*]

Vote L17b—To extend the purposes of the Industrial and Stores Working Capital Advance Account established by Loans, Investments and Advances Vote 628, Appropriation Act No. 2, 1955 $2,000,000

The Chairman: I have called Votes 1b, 5b, 15b and L17b under the Solicitor General at this time so that we can proceed with the questioning. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: The next questioner is Mr. Pinard.

M. Pinard: Merci, monsieur le président. Tout comme mon préopinant, je veux féliciter le nouveau Solliciteur général du Canada et lui souhaiter bonne chance dans ses nouvelles fonctions. Je suis bien conscient du fait que vous exercez des fonctions qui vous rendent littéralement prisonnier de votre travail et qui vous empêchent de songer à l'évasion, même à des sorties sans escorte. Nous avons tous beaucoup de respect pour votre parole et je désire vous souhaiter tout le succès que vous méritez.

J'aimerais savoir, monsieur le ministre, s'il existe des accords internationaux qui nous permettent de ramener au Canada des prisonniers canadiens détenus à l'étranger et, réciproquement, de renvoyer des prisonniers étrangers dans leur pays.

M. Fox: La réponse, évidemment, est qu'il n'existe pas en ce moment d'accords internationaux nous permettant de rapatrier des détenus canadiens dans des prisons étrangères non plus que d'envoyer des prisonniers canadiens dans des prisons étrangères.

Je devrais vous faire remarquer que dans le Bill C-83 qui a été étudié à ce Comité l'an dernier, il y avait une disposition qui permettait de conclure des accords internationaux pour fins de libération conditionnelle et qui donnait, justement, à la Commission nationale des Libérations conditionnelles un certain mandat de surveillance des libérations conditionnelles de gens qui pourraient être rapatriés ici.

Cette question générale, évidemment, a été soulevée dans les journaux récemment en rapport avec un accord proposé entre les Américains et les Mexicains. C'est un sujet qui me préoccupe au plus au point et, au ministère, c'est un sujet qui a retenu notre attention de façon formelle. D'ailleurs, il y a déjà quelques années, à l'une des conférences internationales tenues sous l'égide des Nations unies, ce sujet avait été à l'ordre du jour. Depuis ce temps, le président de la Commission nationale des Libérations conditionnelles, M. Outerbridge qui est ici avec nous, ce soir, préside une commission interne du gouvernement qui étudie les possibilités d'aller de l'avant dans ce domaine. Je demanderais donc à M. Outerbridge de bien vouloir expliquer la situation actuelle en ce qui concerne les accords proposés avec les pays étrangers.

Mr. W. R. Outerbridge (Chairman, National Parole Board, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, a year ago in December, 1975 there was an informal meeting held between representatives of the United States and Canada to discuss the implications of entering into an agreement related to the exchange of parolees.

[*Interpretation*]

Crédit L17b—Pour étendre la portée du compte d'avance du fonds de roulement des industries et des magasins, établi par le crédit 628 (prêts, placements et avances) de la Loi des subsides nº 2 de 1955 $2,000,000

Le président: J'ai mis en délibération les crédits 1b, 5b, 15b et L17b du Solliciteur général pour que nous puissions poser des questions. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Le premier qui a droit de parole, c'est M. Pinard.

Mr. Pinard: Thank you, Mr. Chairman. Like my colleague, I would like to congratulate the new Solicitor General of Canada and wish him luck with his new responsibilities. I quite realize your responsibilities literally enslave you, which forbids you to think about getting away or even about going out without any escort. We all trust you and wish you all the success you are entitled to.

Now, I would like to know if there are any international agreements according to which you can bring back to Canada any Canadian citizen imprisoned abroad and, in all reciprocity, send back foreigners imprisoned here?

Mr. Fox: The answer is that there are no international agreements for the moment which would enable us to patriate Canadians imprisoned abroad nor can we send home foreigners inside Canadian institutions.

But I would like to point out that in Bill C-83, which was studied by your Committee last year, there was a provision which would have made it possible for us to enter international agreements for parolees. This provision gave the National Parole Board a certain jurisdiction over parolees who could have been sent back to Canada.

This whole issue was mentioned in the papers recently following a proposed agreement between the United States and Mexico. The issue concerns me as well as my department and it has received our formal attention. As a matter of fact, a few years ago, at one international conference under the United Nations, the subject has been discussed. Since then the Chairman of the National Parole Board, Mr. Outerbridge, who is here with us tonight, has been presiding over an internal government commission to study the various possibilities. May I then ask Mr. Outerbridge to explain the present situation as far as proposed agreements between foreign countries are concerned.

M. W. R. Outerbridge (président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ministère du Solliciteur général): Monsieur le président, en décembre 1975, donc l'an dernier, il y a eu une réunion officieuse de représentants des États-Unis et du Canada afin de discuter des incidences d'un

[*Texte*]

During the course of that discussion which was attended by, from the Canadian point of view, representatives of the Department of External Affairs, the Department of Justice and our department, it was felt that if we were to consider the transfer of these placed on conditional liberation, we should consider also broadening that mandate to include the transfer of inmates while still serving sentences and those who were placed on probation.

As a result of this meeting, an informal working paper was developed by the interdepartmental committee in Canada, an informal paper was to be developed by the United States at that time, and these papers were to be exchanged as the basis of discussion.

Since that time, United States and Mexico have been attempting to develop a treaty based on the same kinds of principles as were discussed in Ottawa last December. We will shortly receive an initial copy of that treaty. It is our proposal to move ahead in further discussions on this matter, but until we receive, of course, legislative approval a treaty will not be able to be entered into. Until we receive approval from Cabinet, we will not formally be able to discuss the broadened mandate which we have now.

Mr. Pinard: Thank you very much, sir.

Maintenant, monsieur le ministre, j'aimerais savoir si vous êtes en mesure de nous donner le taux d'incarcération, ici, au Canada, par rapport à d'autres pays.

M. Fox: Ah bon. La question du taux d'incarcération a sans doute dû être soulevée au cours de vos visites des pénitenciers.

• 2040

Je dois dire que c'est une question qui revient souvent quand je visite moi-même les pénitenciers. Il semble qu'on entend souvent dire que le taux d'incarcération au Canada est beaucoup plus élevé que dans d'autres pays, et c'est le genre de chose qui semble un peu passer à la légende. Ces chiffres sont peut-être tirés d'impressions plutôt que de la réalité mais c'est une question qui m'avait bien intéressé pendant ma propre tournée des pénitenciers. J'ai d'ailleurs demandé au ministère de sortir des chiffres exacts qui nous permettraient de déterminer la position du Canada par rapport à d'autres pays. Le taux d'incarcération au Canada, par exemple, est environ deux fois inférieur à celui des États-Unis; il est un peu plus élevé, je pense, que celui de l'Angleterre et plus élevé que celui de la Hollande. Mais j'ai ici avec moi M. Hofley de mon Secrétariat de recherche qui m'avait envoyé une note de service à ce sujet et je lui demanderais de nous donner les chiffres détaillés s'il les a avec lui ce soir.

M. Pinard: Mais est-ce qu'on ne pourrait pas nous faire parvenir ces chiffres? Est-ce que c'est très long?

M. Fox: Je pense que c'est très court.

M. Pinard: Oui.

[*Interprétation*]

accord qui permettrait l'échange de détenus en libération conditionnelle.

Au cours de ces discussions, auxquelles ont participé des représentants du ministère des Affaires extérieures, du ministère de la Justice et de notre ministère, on a exprimé l'avis que si nous envisagions de transférer ceux en liberté conditionnelle, nous devrions également songer à échanger des détenus en train de purger leurs peines ainsi qu'à ceux en liberté surveillée.

A la suite de cette rencontre, le comité interministériel canadien a préparé un document de travail. Les États-Unis devaient faire de même. On devait ensuite s'échanger les documents pour en discuter.

Depuis lors, les États-Unis et le Mexique ont essayé de préparer un traité fondé sur les mêmes principes discutés à Ottawa en décembre dernier. Nous recevrons bientôt une copie du traité. Nous avons l'intention de discuter à nouveau de la question mais, tant que nous n'aurons pas reçu d'autorisation légale, nous ne pourrons signer de traité. Autrement dit, il nous faut recevoir d'abord l'approbation du Cabinet pour pouvoir négocier officiellement un tel traité.

M. Pinard: Merci beaucoup.

Now, Mr. Minister, I would like to know if you can give me the rate of imprisonment in Canada in relation with other countries.

Mr. Fox: Well, you must have talked about the rate of imprisonment while you visited various institutions.

I must admit I am often asked that question when I myself, visit our institutions. It is very often said that the rate of imprisonment in Canada is far higher than in other countries. This has almost become a legend. These figures may be more fiction than reality and I was very much interested by the subject when I toured the various institutions. I even asked the Department to find exact figures which would enable us to determine the position of Canada in relation to other countries. The rate of imprisonment in Canada is twice less than that of the United States; it is slightly higher than that of England and Holland. But I have with me tonight Mr. Hofley from my research office, who has sent me a memorandum on the subject and who could give you the exact figures tonight, that is if he has them with him.

Mr. Pinard: Could he send them to us? Or maybe it would not be very long?

Mr. Fox: I think there are not too many.

Mr. Pinard: All right.

[*Text*]

M. Fox: Il n'y a peut-être qu'une comparaison rapide entre le Canada et les États-Unis et les pays d'Europe occidentale qui nous préoccupent le plus.

Mr. B. C. Hofley (Assistant Deputy Minister, Research and Systems Development Secretariat, Department of Justice): Mr. Chairman, we did do a study which was carried out by Dr. Waller, who was then at the Centre of Criminology at the University of Toronto. In fact, that study was circulated to this Committee last year. In sum, the rates of incarceration in Canada compare favourably with other Commonwealth countries; namely, Great Britain, New Zealand and Australia. They are approximately half the rates of the United States but considerably lower than Holland and Norway. Since that study was carried out there has been a slight change in the nature of crimes for which people are being incarcerated. There are more violent offenders being incarcerated, but the rates have not changed. So, they would basically be the same, but we are going to be upgrading this study and of course will make it public when it is completed.

Mr. Pinard: Thank you very much. Est-ce que j'ai le temps de poser une autre question, monsieur le président?

Le président: Oui, une autre, monsieur Pinard.

M. Pinard: Je veux rappeler à votre attention cet incident qui s'était produit au Palais de Justice de Sault-Sainte-Marie monsieur le ministre. Cet incident, qui avait trait à l'écoute électronique avait fait réagir un des plus brillants députés provinciaux de Toronto en Chambre des communes. J'aimerais savoir si, à la suite de cet incident, des changements pourraient être apportés de façon à tout le moins, à ce que le caractère confidentiel des rapports entre avocat et client soit assuré.

M. Fox: Comme vous le savez, à Sault-Sainte-Marie, il avait été question d'écoute électronique sur un téléphone du Palais de Justice. J'avais formé un comité interne dans mon ministère, comité qui était composé de représentants du ministère de la Justice du Canada, de la GRC et du Secrétariat du ministère du Solliciteur général. J'ai demandé à ce comité de réexaminer les directives que nous donnons aux agents autorisés par le Solliciteur général du Canada à demander aux juges la permission de faire de l'écoute électronique dans des cas qui relèvent de notre compétence. Ce comité a donc réexaminé les directives et m'a donné tout récemment un rapport contenant des suggestions. J'ai demandé aux membres de ce comité de communiquer avec les procureurs généraux des provinces qui, eux aussi, ont des responsabilités bien précises en ce qui concerne l'autorisation d'écoute électronique dans des domaines relevant de leur compétence afin de leur faire part de la position que nous entendons prendre et afin aussi de bénéficier de leur expérience dans ce domaine.

J'ai l'intention, lorsque ce processus de consultation avec les provinces aura pris fin, d'envoyer ces directives à tous les agents autorisés par le Solliciteur général du Canada. J'ai, en même temps, l'intention de rendre ces directives publiques.

[*Interpretation*]

Mr. Fox: Maybe a very short comparison between Canada, the United States and the Western European countries which are more interesting for us.

M. B. C. Hofley (sous-ministre adjoint, Bureau de recherche et de perfectionnement des systèmes, Secrétariat du ministère du solliciteur général): Monsieur le président, nous avons effectivement fait faire une étude par M. Waller, qui était à ce moment-là au Centre de criminologie de l'Université de Toronto. Le rapport qui en a découlé a d'ailleurs été envoyé au Comité l'an dernier. En résumé, les taux d'incarcération au Canada se comparent avantageusement avec eux des autres pays du Commonwealth, la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande et l'Australie. Ils sont environ deux fois inférieurs à ceux des États-Unis et beaucoup moins élevés que ceux de la Hollande et de la Norvège. Depuis le moment où l'étude a été effectuée, la nature des infractions à la suite desquelles les coupables sont envoyés en prison, ont changé. On emprisonne beaucoup plus de coupables d'infractions avec violence, mais les taux ne se sont pas sensiblement modifiés. De toute façon, nous avons l'intention de mettre cette étude à jour et de la rendre publique lorsqu'elle sera terminée.

M. Pinard: Merci beaucoup. Do I have time for one more question, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, one more, Mr. Pinard.

Mr. Pinard: I would like to bring to your attention an incident which happened in the Sault Ste. Marie courthouse. It had something to do with electronic surveillance and some of the most well-known MLAs in Toronto have shown concern about it. I would like to know if following this incident, some changes will be made to protect the confidential nature of lawyer-client contacts.

Mr. Fox: As you all know, in the Sault Ste. Marie courthouse, one phone was found to be bugged. I had formed an internal committee composed of representatives from the Department of Justice, the RCMP and the Secretariat of the Ministry of the Solicitor General. I had asked this committee to re-examine the guidelines established for the Ministry's officers who are authorized to request permission from judges to carry on electronic surveillance, in certain cases. This committee has recently completed its report containing some suggestions. I have asked the committee to contact the general attorneys of every province since they also have clear functions as far as authorizing electronic surveillance in certain cases under their jurisdiction. They will be told what our position will be and we will be able to benefit from their experience.

After this consultation process with the provinces, I intend to send new guidelines to every officer authorized by the Solicitor General of Canada. I even intend to make these guidelines public.

[*Texte*]

• 2045

Somme toute, l'un des aspects fondamentaux qui m'est recommandé par le Comité et avec lequel je suis fondamentalement d'accord, c'est que nous allons demander à tous les agents autorisés par le Solliciteur général du Canada de mettre tous les faits devant le juge; par exemple, s'il s'agit, pour une raison ou une autre, de faire une demande d'autorisation pour faire de l'écoute électronique dans un cabinet d'avocat, nous allons sûrement demander à nos agents de dire clairement au juge où se trouve le téléphone, à l'intérieur d'un cabinet d'avocat ou dans un Palais de justice, de l'identifier avec précision. A ce moment-là il reviendrait au juge de prendre en considération l'intérêt public, l'intérêt de la confidentialité et, évidemment, de décider de poursuivre une enquête criminelle avec des chances raisonnables de succès. Notre intention est d'exiger que tous les faits pertinents relatifs à l'écoute électronique soient portés à l'attention du juge pour qu'il puisse prendre une décision en connaissance de cause.

M. Pinard: Merci beaucoup, monsieur.

Le président: Merci, monsieur Pinard. Monsieur Lavoie.

M. Lavoie: Merci, monsieur le président. J'aurais quelques questions à poser au nouveau Solliciteur général du Canada. Il me fait plaisir tout d'abord de me joindre à mes collègues pour lui souhaiter tout le succès possible dans ses nouvelles fonctions, parce que je sais pertinemment qu'il n'est pas facile d'être le Solliciteur général du Canada, surtout dans le contexte actuel, avec les problèmes que nous vivons dans le domaine carcéral.

La première question que j'aimerais vous poser; en est une que j'ai déjà posée à votre prédécesseur. Si un membre du Parlement était menacé, la GRC devrait-elle obtenir du Solliciteur général du Canada la permission de lui apporter toute l'aide nécessaire? Ou les dirigeants de la GRC, je parle de Montréal en particulier, peuvent-ils d'eaux-mêmes prendre l'initiative de protéger ledit membre du Parlement?

M. Fox: Je pourrais peut-être vous répondre sur le plan des principes. Je vais demander à M. Drapeau de vous répondre sur le plan des faits.

Il n'y a pas, dans le cadre des fonds mis à la disposition de la GRC, d'item spécifique lui permettant, par exemple, d'avoir une escouade spéciale qui aurait pour seule fonction de protéger la vie des députés, des ministres, ou de leurs familles. Il va de soi, puisque c'est le cas que vous soulevez, que si un député recevait des menaces touchant à sa vie et s'il nous en faisait part, nous communiquerions aussitôt avec la GRC pour lui demander d'examiner la situation, et peut-être fournir dans l'immédiat une protection spéciale. Par la suite, la procédure normale serait pour la GRC de communiquer avec la police provinciale, ou avec la police municipale de la province où cela se passe, pour leur faire part des faits. Et cette police-là assumerait, suivant ses procédures normales, les mesures de protection qu'elle jugerait adéquates dans les circonstances.

Monsieur Drapeau, est-ce que vous voulez ajouter quelque chose?

[*Interprétation*]

All in all, one of the fundamental principles recommended by the Committee, and with which I am in total agreement, is that we should ask every officer authorized by the Solicitor General of Canada to present all the facts to the judge. For example, in the case of a request to put bugs in a lawyer's office, we would certainly ask our officers to state clearly to the judge where the phone is inside the lawyer's office, in the court house. The judge would then be responsible for the protection of the public interest and of the confidential nature of the communications; he would of course be the one to decide whether such an investigation has any reasonable chances of being successful. We will demand that all relevant facts making electronic surveillance desirable be given to the judge so that he can make a knowledgeable decision.

Mr. Pinard: Thank you, Mr. Minister.

The Chairman: Thank you, Mr. Pinard. Mr. Lavoie.

Mr. Lavoie: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask a few questions to the new Solicitor General of Canada. It is with great pleasure that I would first like to join my colleagues in wishing him all possible success with his new functions because I do know it is not easy to be Solicitor General in Canada, given the present situation and the problems we are facing in our penitentiary system.

My first question, I have already asked to your predecessor. When a member of Parliament is threatened, should the RCMP obtain permission from the Solicitor General of Canada before providing him with the necessary help? Can the authorities of the RCMP in Montreal take the initiative to protect that MP?

Mr. Fox: I could give you an answer based on principles, but I will let Mr. Drapeau give you a factual answer.

In the funds given to the RCMP, nothing is provided for a special group whose only tasks would be to protect the lives of members of Parliament, ministers and their families. Of course, if an MP had his life threatened, we would contact the RCMP as soon as we would be told, so that they would investigate and maybe provide a special protection. Following that, the normal proceeding would be for the RCMP to contact the provincial or municipal police department in the province where all this is happening and explain the facts. That police force would then provide any protection adequate in the circumstances.

Would you like to add, something, Mr. Drapeau?

[*Text*]

M. P. Drapeau (Sous-commissaire, services criminels): Tout ce que je peux vous dire, c'est que dans des circonstances assez spéciales nous avons dû surveiller certains ministres qui avaient été menacés. Dans le cas du premier ministre, nous étenderions cela à sa famille. Ce sont à peu près les seules exceptions auxquelles je pense en ce moment.

M. Lavoie: Pour poursuivre dans cet ordre d'idée monsieur le ministre, j'en ai vécu l'expérience l'été dernier, durant les Jeux olympiques. J'avais reçu des menaces . . . de me faire défigurer; j'ai tout ce qu'il faut pour le prouver. Je communique donc avec la GRC, qui vient effectivement écouter mon témoignage et je confie même les clés de mon bureau pour que l'on puisse y entrer si besoin est; et finalement, le lendemain matin je reçois un coup de téléphone du caporal, je ne me souviens pas du nom, de Montréal, me disant que les gars sont cantonnés aux Jeux olympiques. Toutes les démarches dont le Ministre vient de parler, je les ai personnellement faites vis-à-vis des autorités provinciales et municipales. Mais l'inspecteur du district numéro 6, à Montréal, m'a dit: «Les gars sont aux Jeux olympiques». De toute façon il s'agissait de faire la même dépense. Mais personne ne pouvait se déranger pour s'assurer que cette menace serait exécutée! Et si rien ne s'est passé c'est parce que quelqu'un de mon comté est intervenu. Pour ma part, j'avais bien mentionné au caporal de la GRC que, si quelqu'un venait chez moi pour me toucher ou faire quoi que ce soit, il en sortirait sur une civière et que, s'il ne respirait plus, je n'en accepterais pas la responsabilité.

• 2050

C'est effectivement ce qui est arrivé, et c'est pour cela que j'ai posé cette question. À un moment donné, je pense que nous pouvons être placés dans de telles situations, qu'il s'agisse de n'importe lequel député d'entre nous. Cela m'est arrivé et c'est pour cela que j'en parle. J'aimerais bien que nous puissions, au moins, ne pas être obligés à l'avenir de courir après le Solliciteur général qui peut, à certains moments au cours de l'été, être en vacance. Je ne peux quand même pas l'en blâmer. De plus, il serait tout de même important que l'on puisse veiller à la protection de notre vie sans que nous soyons obligés de nous procurer des armes et de dire: «Eh bien, je les attends; s'ils viennent, je vais me défendre».

Si vous avez des commentaires à me faire, je vais attendre avant de passer à mes autres questions.

M. P. Drapeau: Je ne peux pas vous dire à qui incombe la responsabilité quand il y a une infraction au Code criminel relevant de la juridiction de la police locale. C'est devant ce problème que la GRC est placée: nous n'avons pas de juridiction. Nous allons collaborer avec tous les députés pour obtenir la collaboration de la police locale. S'il est impossible de l'avoir, dans ce cas, le ministre a dit que nous ne disposons pas des heures-hommes nécessaires pour nous occuper des genres de tâches qui n'ont pas été prévues. Voilà, c'est aussi simple que cela.

M. Fox: Somme toute, vous suggérez qu'il devrait y avoir un type de protection spéciale destiné aux députés; mais ce n'est pas la situation en ce moment. Dans la situation actuelle, les corps de police provinciaux et minicipaux sont censés s'occuper

[*Interpretation*]

Mr. P. Drapeau (Deputy Commissioner, Criminal Service): All I can say is that in some special circumstances, we have had to guard certain ministers who had been threatened. In the case of the Prime Minister, we also guard his family. These are the only exceptions I can think of at the moment.

Mr. Lavoie: To continue, I must say I had that experience last summer during the Olympics. I received threats from someone who wanted to disfigure me,—I have all the evidence necessary. I contacted theRCMP. Some officers came to my home to take my statement and I even gave them two keys to my office so that they could go anytime. The following morning, I received a phone call from the Corporal—I do not remember his name—in Montreal, who told me that all his men were at the Olympic games. I myself went through the process described by the Minister, that is I went to the provincial and municipal authorities. Unfortunately, the inspector of the district No. 6 in Montreal told me that all his men were at the Olympics. Anyways, it woudl not have cost more but nobody wanted to bother with preventing that threat from being carried out! If in the end nothing happened, it is thanks to the intervention of one of my constituents. I had even told the corporal of the RCMP that if anyone came to my home and tried to touch me or do anything else, that person would go out on a stretcher and that I would not accept any responsibility if that person died.

That is in effect what happened. That is why I am asking this question. At one point, any member of Parliament could be in the same situation. It has happened to me, and that is why I am talking about it. I wish that in the future we would not have to go around looking for the Solicitor General when he is on holiday, for example. We can certainly not hold that against him. Moreover, it would be best if we were protected without having to go and buy arms, then sit back and wait for them to come.

If you have any comment to make, I will hear them before going on to other questions.

Mr. P. Drapeau: I cannot say who would be responsible in the case of a criminal act under the jurisdiction of the local police force. That is a problem of the RCMP: we have no jurisdiction. All we can do is co-operate with all MPs and try and obtain the co-operation of the local police. If it is impossible, there is nothing we can do because the Minister has said that we do not have the man-hours needed to carry out such tasks. It is as simple as that.

Mr. Fox: What you are in fact suggesting is that there should be a special kind of protection for members and that it is not presently the case. Right now, the provincial and munic-

[*Texte*]

des députés de la même façon qu'ils s'occupent des ressortissants de leur municipalité ou de leur province.

M. Lavoie: Oui.

M. Fox: En fait vous suggérez qu'on devrait augmenter les dépenses gouvernementales pour cela.

M. Lavoie: Non, ce n'est pas ce que je vous suggère. J'arrive justement dans le contexte des Jeux olympiques, où vous aviez tout de même un certain contingent de policiers cantonnés au site olympique et "qui s'ennuyaient de leur mère", je ne sais trop, et cela n'impliquait alors aucune dépense gouvernementale. Je ne vous dis pas d'augmenter les dépenses pour protéger les députés. Cela n'arrive quand même pas tous les jours d'être menacés. Mais c'était surtout dans ce contexte-là et c'est cela qui m'avait choqué, parce que les gars eux-mêmes s'ennuyaient et . . . , ils étaient prêts à venir.

M. Fox: Il faudrait faire des Jeux Olympiques dans toutes les grandes villes du Canada.

M. Lavoie: En fait, j'imagine, de toute façon, qu'il n'y aura pas de Jeux olympiques tous les ans.

Pour passer au point suivant, monsieur le ministre, je me souviens que, le 30 octobre 1975, une semaine après mon assermentation à la Chambre des communes, j'avais posé au ministre, votre prédécesseur, M. Allmand, une question pour savoir si, au niveau de votre ministère il y avait des subventions qui pouvaient être accordées pour la prévention de la délinquance juvénile et en faveur d'organismes capables d'aider les ex-détenus à se trouver un emploi?

Le ministre m'avait alors dit: "Oui, c'est possible; cela peut se faire pour autant qu'ils répondent aux critères". À la suite des demandes de cesdits projets, une contradiction flagrante est apparue dans l'attitude des fonctionnaires. J'ai ici les lettres, je ne me mettrai pas à vous les lire parce que ce serait trop long. Je veux donner l'occasion à mes collègues de parler. Maintenant que nous avons un nouveau Solliciteur général, peut-il nous dire, en ce moment, s'il a quelque chose de prévu dans ses crédits du Budget supplémentaire afin de diminuer le taux de délinquance juvénile ainsi que le taux de criminalité? Il est logique que la prévention, surtout à la base, nous permette d'y arriver et, ainsi, nous n'aurons peut-être pas tous les ans à voter sur le problème de savoir si nous pendrons les gars ou si nous ne les pendrons pas.

M. Fox: La réponse à votre question, c'est oui: au Centre de consultation du ministère, il y a des fonds pour des projets. Les fonds ne sont évidemment pas illimités. Mais nous sommes quand même intéressés à financer particulièrement des projets-pilotes. Nous en avons financé cette année, je pense. Si vous voulez de plus amples détails, nous pourrions vous en donner immédiatement. Sur la question de la délinquance juvénile, en général, nous venons de terminer un processus de consultations nationales qui devrait donner lieu à une nouvelle loi remplaçant la Loi sur les jeunes délinquants.

Il y a eu au mois d'octobre l'an dernier, la publication par mon prédécesseur d'un rapport sur la délinquance juvénile. Nous avons diffusé ce rapport d'un bout à l'autre du Canada non seulement aux gouvernements provinciaux, mais à tous les organismes intéressés par ce problème. Nous avons reçu des

[*Interprétation*]

ipal police departments are supposed to take care of the MPs like any other citizen of a given community or province.

Mr. Lavoie: That is right.

Mr. Fox: You are then suggesting that we should increase government spending in that regard?

Mr. Lavoie: No, that is not what I am suggesting. But at the time of the Olympics, when there was quite a number of officers on the Olympic site who had nothing to do, it would not have meant any additional spending. I am not asking to increase spending to protect members because, after all, we are not threatened every day. What upset me so much was the fact that the men themselves were quite ready to do it because they were twiddling their thumbs.

Mr. Fox: We should then be holding Olympics in all the big cities of Canada.

Mr. Lavoie: Well, I imagine we will not be holding them every year.

To go on to my next question, Mr. Minister, I remember that on October, 1975, one week after being sworn in as member of the House of Commons I asked your predecessor, Mr. Allmand, if your ministry could give out grants for the prevention of juvenile delinquency and to organizations helping ex-convicts find a job?

The minister had then answered, "Yes, it is possible as long as they answer to certain criteria." Following certain applications for grants, a clear contradiction has been noticed between the Minister's statement and the public servants' attitude. I have the letters here. I would not read them because it would take too long. I want to give a chance to my colleagues. Since we now have a new Solicitor General, can he tell us if there is anything in the supplementary estimates provided for programs to lower the rate of juvenile delinquency and the criminal rate? It would be logical to start with preventive measures because then we would not have to vote every year on the question of hanging them, or not hanging them.

Mr. Fox: I can give you a positive answer. The consultation service of the ministry does have funds for such projects. Of course, it is not a bottomless purse. We are very much interested in funding pilot projects. I think we have done it this year. If you want more information, we could provide it immediately. About juvenile delinquency in general, we have just completed a national consultation process which should be bringing about a new legislation replacing the Juvenile Delinquents Act.

In October of last year, my predecessor made public a report on juvenile delinquency. It was distributed throughout Canada, not only to the provincial governments, but also to any organization concerned with the problem. We received answers, suggestions and counterproposals. We analyzed all of

[*Text*]

réponses, des suggestions, et des contre-propositions. Nous les avons analysées et je suis sur le point de présenter un document à mes collègues du Cabinet, pour leur recommander une ligne d'action. Une fois cette ligne d'action adoptée par le Cabinet, j'aurais l'intention de la rendre publique et d'en faire part aux députés, aux gouvernements provinciaux et aux organismes intéressés. Ensuite, nous passerons au projet de loi. Comme vous le dites, il s'agit d'un secteur extrêmement important puisque quand nous aurons réussi à diminuer le taux de criminalité à ce niveau, nous aurons réussi à diminuer le taux de criminalité un peu à tous les niveaux au Canada.

Mais nous avons, et je pense que M. Haggan pourrait répondre à votre question, des fonds qui peuvent servir à des projets de démonstration dans ce domaine.

• 2055

M. Lavoie: Écoutez, vous pourriez peut-être donner la chance aux autres députés de parler. Vous pourriez plutôt me faire parvenir ces chiffres.

M. Fox: Sûrement.

M. Lavoie: . . . si les autres députés désirent les obtenir, vous pourriez les leur faire parvenir à eux aussi. Quant à moi, je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre.

M. Fox: Très bien.

Merci, monsieur Lavoie.

Le président: M. Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je constate qu'à la page 115 du Budget supplémentaire (B), on prévoit des paiements de $421,-000 aux provinces, aux territoires et ainsi de suite. De quoi s'agit-il exactement? Est-ce que ce sont des projets que vous financez? Est-ce que c'est une aide directe aux provinces pour l'exécution de certains travaux provinciaux? De quoi s'agit-il exactement?

M. Fox: Par ces paiements, nous voulons appuyer des activités que nous considérons comme étant complémentaires à celles que nous exerçons au niveau national. Je demanderais à M. Tassé de vous donner quelques exemples concrèts, quelques explications là-dessus.

M. Roger Tassé (Solliciteur général adjoint, Secrétariat): Oui, monsieur le président. Les montants qui sont indiqués à cet article du Budget supplémentaire (13) ont rapport aux fonds qui sont mis à la disposition surtout du Centre de consultation dont on a déjà parlé. Il s'agit de projets auxquels nous nous intéressons parce que nous participons au régime de justice pénale des provinces, souvent à celui des municipalités. Nous aidons les provinces à mettre sur pied des projets, surtout dans des domaines innovateurs ou dans des domaines où nous avons besoin de trouver de nouveaux moyens d'aborder des problèmes, d'aborder certaines questions.

Alors, nous avons des projets dans ce domaine et dans ces cas, ce sont des contributions que nous faisons aux provinces, et peut-être aussi à des municipalités ou à d'autres groupes publics.

[*Interpretation*]

this, and I am about to present a document to my colleagues in Cabinet, recommending a line of action. Once this plan of action is adopted by the Cabinet, I have the intention to make it public and to circulate it to members of Parliament, provincial governments and concerned organizations. Then, we will work out the bill. As you say, it is an extremely important sector since, by reducing the crime rate at that level, we will reduce the crime rate at all levels in Canada.

Mr. Haggan could give you some details, but we have some sums which could be used for demonstration projects in this field.

Mr. Lavoie: Maybe you could send those figures to me in order other members the opportunity to take the floor.

Mr. Fox: Of course.

Mr. Lavoie: If other members of this Committee want the figures, you could send them to them. Thank you very much, Mr. Minister.

Mr. Fox: Very well.

Thank you, Mr. Lavoie.

The Chairman: Monsieur Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, on page 114 of the Supplementary Estimates (B) an amount of $421,000 will be given to provinces and territories. What is it about exactly? Does it involve projects financed by the federal government? Is it a direct assistance to provinces for the implementation of certain provincial projects? What is it all about?

Mr. Fox: Through these payments, we want to support those activities we consider as complementary to those we carry out at the national level. I will ask Mr. Tassé to give you some concrete examples about this.

Mr. Roger Tassé (Deputy Solicitor General): Yes, Mr. Chairman. The amounts which appear in this vote of the Supplementary Estimates (B) are funds which will be made available to the consultation unit, which we mentioned earlier. It involves projects in which we have an interest because we participate in the enforcement of provincial and local criminal justice. We assist provinces in implementing projects, especially in an innovative field or where we need to find new approaches to certain problems.

So, in those cases, we give contributions to the provinces and, sometimes, to municipalities or other public groups.

[*Texte*]

M. Marceau: Qu'est-ce que ce Centre de consultation dont vous parlez?

M. Tassé: C'est une unité administrative qui fait partie du Secrétariat du Ministère et qui relève de M. Haggan qui est sous-ministre adjoint à la communication et à la consultation.

M. Marceau: Monsieur le ministre, vous avez abordé tout à l'heure en répondant à mon collègue la question des ententes avec les provinces concernant les services. Avant l'élection du 15 novembre, quelle était la situation en ce qui concerne les ententes avec la province du Québec? Y avait-il une amorce d'entente ou si le climat n'était pas tellement favorable à une entente entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec?

M. Fox: Avant l'élection du 15 novembre, mon prédécesseur, évidemment, avait eu des discussions avec l'ancien ministre de la Justice du Québec, M. Choquette et il avait répondu de façon complète et entière aux questions soulevées par M. Choquette. Il n'y a cependant pas eu de réouverture de dossier ou de discussions additionnelles à ma connaissance depuis ce temps.

M. Marceau: Ma question concerne plus précisément les ententes à venir, pas tellement les demandes soumises par M. Choquette. Je sais que ce dossier semblait réglé. Je voudrais plutôt que vous nous parliez de ce qui a été fait en ce qui concerne les ententes à être signées. Par exemple, est-ce que le partage sera tel que le gouvernement fédéral le souhaiterait, c'est-à-dire 60-40, je crois, ou s'il se situera plutôt à 50-50.

M. Fox: Très bien.

M. Marceau: Quelle semble être l'orientation des ententes à venir?

M. Fox: Comme vous le savez, le gouvernement fédéral négocie avec huit des provinces et les deux territoires en vue de nouveaux contrats concernant les services de la GRC aux provinces et aux municipalités et ces négociations remontent à 1973. Tout d'abord, le gouvernement fédéral a offert de signer un contrat de 10 ans selon lequel les provinces devaient payer 60 p. 100 des coûts des services de police provinciale, 60 p. 100 coûts pour les cinq premiers policiers affectés à un corps municipal et 85 p. 100 pour tout policier additionnel affecté à un corps policier municipal.

Évidemment, cette offre a fait l'objet de discussions et de négociations avec les provinces. Au début, les provinces trouvaient qu'elles ne tiraient pas assez de bénéfices de ce genre de contrat. À la suite de négociations avec les provinces qui, elles, demandaient plutôt un partage des coûts de l'ordre de 50-50, nous avons fait une contreproposition selon laquelle les provinces aurait été appelées à payer 52 p. 100 des coûts des services de police provinciale d'après un contrat de 5 ans; ce chiffre aurait augmenté de 1 p. 100 par année pendant la durée du contrat.

Dans le cas de services de police municipale, le coût initial aurait été de 52 p. 100 pour les 5 premiers policiers et de 77 p. 100 pour chaque policier additionnel et dans les deux cas, le chiffre aurait augmenté de 1 p. 100 par année pendant la durée du contrat. Alors, la discussion a eu lieu dans le cadre de ces paramètres et mon prédécesseur avait fait part aux provin-

[*Interprétation*]

Mr. Marceau: What is this consultation unit you talked about?

Mr. Tassé: It is an administrative unit of the secretariat of the department. It accounts to Mr. Haggan, Assistant Deputy Minister, Communication and Consultation.

Mr. Marceau: Mr. Minister, in an earlier reply to my colleague, you talked about agreements with provinces concerning services. Before the election of November 15, what was the situation as far as agreements with Quebec were concerned? Was there any possibility of an agreement or were the circumstances not very favourable to an agreement between the federal government and the Quebec government?

Mr. Fox: Before the election of November 15, my predecessor had had discussions with the former Quebec minister of justice, Mr. Choquette, and had answered entirely to the questions raised by the latter. To my knowledge, there has been no reopening of the files or any additional discussions since that time.

Mr. Marceau: I was talking about future agreements and not about questions raised by Mr. Choquette and which, seemingly, had been settled. Yet, I would like to know about future agreements. For example, what is the federal government's proposal about the sharing of cost. Will it be 60-40 or rather 50-50?

Mr. Fox: Very well.

Mr. Marceau: What will be the tendency for future agreements?

Mr. Fox: As you know the federal government is negotiating with eight provinces and the two territories in order to sign new agreements concerning RCMP services rendered to the provinces and municipalities; those negotiations began in 1973. First of all, the federal government offered to sign a 10-year agreement whereby the provinces would pay 60 per cent of provincial police costs, 60 per cent of the cost for the first five policemen assigned to a municipal force and 85 per cent for any additional policeman assigned to municipal police force.

Obviously, this offer is being discussed and negotiated with the provinces. At the beginning, the provinces thought they did not take enough advantage of this kind of agreement. They asked for a 50-50 costsharing, but, after some negotiations, we have made a counter proposal whereby the provinces would have to pay 52 per cent of provincial police services under a five-year agreement; this percentage woud increase by 1 per cent each year during the agreement.

As far as municipal police services are concerned, the initial cost would be 52 per cent for the first five policemen and 77 per cent for each additional policeman and in both cases, this percentage would increase by 1 per cent each year during the agreement. So, the discussion focused on those parameters and in August, 1976, my predecessor had informed the provinces of

[*Text*]

ces de notre position finale au mois d'août 1976. Il leur avait dit que nous ne négocierions pas davantage, que nous n'accorderions pas d'autres bénéfices et que nous nous en tenions au chiffre de 52 p. 100 pour la première année du contrat, ce pourcentage augmentant en suit de 1 p. 100 par année. Par la suite, j'ai dû répéter ceci à des gouvernements provinciaux qui nous demandaient de revoir le dossier et de leur accorder des bénéfices additionnels.

M. Marceau: Monsieur le ministre, est-ce qu'il serait possible que des employés de votre ministère évaluent quantativement les contributions de votre ministère aux provinces et plus particulièrement au Québec. Je pense que vous avez différents programmes conjoints ou que vous versez certaines subventions. Je crois donc qu'il serait avantageux et utile que ces chiffres nous soient communiqués afin que nous puissions renseigner tous les Canadiens. Évidemment, il y a ici des représentants de certaines circonscriptions du Québec et je pense qu'il serait bon que vous mettiez ces chiffres à notre disposition. Si vous ne les avez pas, il vaudrait peut-être la peine de faire en quelque sorte une étude dont les résultats pourront être communiqués au public par les députés.

M Fox: Très bien. Je pense que c'est une excellente suggestion. Nous n'avons pas les chiffres ici mais dans la mesure du possible, nous allons vous les faire parvenir.

J'aimerais vous faire remarquer qu'il y a plus de 1,200 agents de la GRC qui œuvrent au Québec dans la Division «C» dont le gouvernement fédéral paie 100 p. 100 des coûts. Le ministère offre cependant d'autres services de la GRC et il est assez difficile d'établir une répartition des coûts de ces services. Par exemple, nous avons ouvert à Ottawa, il y a trois ou quatre semaines, un nouveau collège national de police. Cela fait partie des services nationaux que nous offrons à tous les corps policiers au Canada et il est assez difficile d'évaluer en dollars quelle partie devrait être défrayée par chaque province.

Nous offrons également un service d'information sur ordinateur.

Une voix: Une banque de données?

M. Fox: Oui, c'est une banque de données qui est à la disposition de tous les corps policiers au Canada. Alors s'il y avait certaines ententes, il serait très facile d'établir la proportion de la contribution fédérale à la province de Québec. Il reste que pour certaines autres choses, comme cette banque de données ou comme le collège national de police, il est un peu plus difficile d'établir les chiffres que vous me demandez.

M. Marceau: Vous pourriez quand même donner certains renseignements généraux sans pour autant donner de chiffres précis. Ainsi, les gens seront conscients du fait qu'il y a des services à leur disposition.

M. Fox: Sûrement. Nous allons donc faire notre possible pour répondre à votre question. Nous établirons les chiffres et nous les ferons parvenir au président du Comité. C'est cela?

M. Marceau: Très bien.

Monsieur le ministre, . . .

Le président: Votre dernière question, monsieur Marceau.

[*Interpretation*]

our final position. He told them that it was our last word and that we would not give them more benefits; we would stick to this figure of 52 per cent for the first year of the agreement, and this woud be increased by 1 per cent each year. Later on, I had to reiterate this position to provincial governments which wanted to reopen the negotiations and get additional benefits.

Mr. Marceau: Mr. Minister, would it be possible to have a computated evaluation made by your officials of your contributions to the provinces and, particularly, to the Province of Quebec. I think you have several joint programs, or that you grant some subsidies. I think it would be useful to have these figures so that we can inform all Canadian citizens. Obviously, some members here come from Quebec and I think it would be useful to get those figures. If you do not have them, maybe it would be necessary to make a study the results of which could be available to the public through the members.

Mr. Fox: Very well. It is a very good suggestion. We do not have the figures here, but we will do our best to send them to you.

I would like to point out to you that more than 1200 members of the RCMP are working in Quebec in division C for which the federal government pays 100 per cent of the costs. The Department offers other RCMP services, but it is rather difficult to have a breakdown of the cost of the services. For example, we opened in Ottawa, three or four weeks ago, a new national police college. There are other national services that are available to any police forces in Canada and it is rather difficult to evaluate in dollars which part of those costs should be paid by each province.

We also have a computerized information service.

An hon. Member: A data bank?

Mr. Fox: Yes, it is a data bank which is made available to any police force in Canada. If some agreements were put into force, it would be easy to evaluate the proportion of the federal contribution to the Province of Quebec. Yet, for other services like this data bank or the national police college, it is a little more difficult to establish the figures you asked me.

Mr. Marceau: If you cannot give precise figures, you can give us some general information so that people will be aware that some services are avaiable to them.

Mr. Fox: Of course; we will do our best to answer your questions. We will try to send those figures to the Chairman of this Committee. Is it agreeable?

Mr. Marceau: Very well.

Mr. Minister . . .

The Chairman: This will be your last question, Mr. Marceau.

[*Texte*]

M. Marceau: Oui. Je vois qu'au crédit 15b il est question de la Commission nationale des libérations conditionnelles et je vois là des prévisions supplémentaires de 1,781,000 dollars. Cela se situerait dans quel domaine? Est-ce que ce sont des augmentations de salaires, de services ou autres, d'équipement . . .

• 2105

M. Fox: Je demanderais à M. Outerbridge, qui est le président de la Commission, de nous expliquer cet item-là. Il s'agit surtout de ressources additonnelles qui ont été demandées à la suite du programme «paix et sécurité» du gouvernement et de responsabilités additionnelles qui allaient incomber sous peu à la Commission des libérations conditionnelles.

Je demanderais à M. Outerbridge d'expliquer tout cela en détail.

Mr. Outerbridge: Yes. Mr. Chairman, approval was received from Treasury Board some time ago to add this amount to our budget, subject to the following kind of qualifications. In terms of the parole ervice, $542,000 is to be added for added duties undertaken under the assumption by the Parole Board of temporary absence authority and the increased supervision which will be provided there. Roughly $300,000 will be applied to the increase in supervision of those released on mandatory supervision and day parolees during the first two months that they are in the community.

There will be an increase of roughly $137,000 related to investigation of persons who have been suspended on parole—this is for staff salaries and program—so that the quality of the reports coming before the Board will be of a more intense quality.

There are other categories related to the provision of panels for day parole, police liaison in terms of increasing communication between the police and various parole officers throughout the country. As far as the Board itself is concerned, there is $351,000, the majority of which will be related to the building in of procedural safeguards, which will come under the new Act, and the undertaking of responsibility for temporary absences.

That is a very rough attempt to distribute the money that will be sent.

M. Marceau: Merci messieurs les fonctionnaires, merci monsieur le ministre et bonne chance. Vous avez bien débuté, continuez.

Le président: Merci monsieur Marceau. Mr. Alkenbrack.

Mr. Alkenbrack: Thank you, Mr. Chairman. I want to congratulate the new Solicitor General on his portfolio. I would like to say that now I hope we can expect an improvement on what we have had in the past.

I have several questions that I wish to ask him. In our limited time I will try to be brief, and if we get brief answers we can get all of the questions on.

[*Interprétation*]

Mr. Marceau: Yes. In Vote 15b, I see an amount of $1,781,000 for the National Parole Board. What is it for? Are these salary raises, service increases or other, or equipment . . .

Mr. Fox: I will ask Mr. Outerbridge, the President of the Board, to explain that item. These are mostly additional resources that we were asked following the «Peace and Security program» of the government and the added responsibility that would soon after fall on the Parole Board.

I will ask Mr. Outerbridge to give you a breakdown on that.

M. Outerbridge: Oui, monsieur le président, nous avons reçu l'approbation du Conseil du Trésor, il y a quelque temps pour ajouter ce montant à notre budget, le tout sujet aux conditions suivantes. Le Service de libération conditionnelle bénéficiera de $542,000 de plus pour des services supplémentaires entrepris selon le postulat de la Commission concernant une absence temporaire d'autorité et un accroissement de la surveillance que cela nécessitera. Environ $300,000 financeront la surveillance additionnelle nécessaire pour les détenus relâchés sous surveillance obligatoire et ceux bénéficiant d'une libération conditionnelle de jour au cours des deux premiers mois dans la société.

Il y aura une augmentation d'environ $137,000 relativement aux enquêtes sur les personnes suspendues lors de leur libération conditionnelle, cette augmentation comprend le salaire du personnel et le programme, de sorte que les rapports présentés à la Commission seront plus complets et de meilleure qualité.

Il y a d'autres catégories relativement aux jurés des libérations conditionnelles de jour, à la liaison avec la police afin d'intensifier les communications entre la police et les divers agents de libération conditionnelle partout au pays. Pour ce qui est de la Commission elle-même, il y a $351,000, dont la plus grande partie sera affectée à l'élaboration de garanties au niveau de la procédure, selon la nouvelle loi, et l'acceptation de la responsabilité pour les absences temporaires.

C'est en gros la répartition des sommes que nous recevons.

Mr. Marceau: I want to thank the officials and the Minister and wish them good luck. You had a good start and keep up the work.

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau. Monsieur Alkenbrack.

M. Alkenbrack: Merci, monsieur le président. Je veux féliciter le Solliciteur général de son nouveau portefeuille. J'espère que nous sommes en droit de nous attendre à une amélioration par rapport à ce que nous avions par le passé.

J'ai de nombreuses questions à lui poser. Dans le peu de temps que nous avons, je tâcherai donc d'être bref, et j'espère

[*Text*]

I want to thank him for his invitation sent to me regarding the opening of the new industrial complex, the office furniture complex at Joyceville the other day in my riding. However, since I am not in favour of the government's going into the manufacturing business, for whatever reason, in competition with private firms and members of the labour force and labour unions, I had to decline the invitation.

I would like to ask the following question. When was this policy and decision passed by the Cabinet to go into the office furniture business?

Mr. Fox: I do not have the exact date with me. Perhaps Mr. Therrien could respond as to the date. This was a policy that was decided upon by one of my predecessors.

Mr. A. Therrien (Commissioner, Canadian Penitentiary Service): Mr. Chairman, the date of the Cabinet decision was May of 1974.

Mr. Alkenbrack: Thank you. It was reported and announced that the product, office furniture and steel shelving and components, would compete on an even footing with office furniture made by firms in private industry. In view of the high rate of unemployment and need to keep private enterprise solvent, realizing that every sale made to consumers is in direct competition to tax-paying companies and firms already in the business, how does the Trudeau government justify this? Does the government regard the economy of the inmate as being more important than that of the established industries?

Mr. Fox: I think what we were trying to do there was come up with some meaningful work programs for inmates, which hopefully would lead to the rehabilitation of a greater number of people in the system. And, of course, if we are able to return more people to the streets of cities and if they are able because they have learned decent work habits within the penitentiary system and we are able to keep them out of the jails, then society as a whole is the winner. It is not our intention to compete in what I would call a meaningful way with private enterprise because the production I suppose from that type of pilot project is still rather marginal.

However, we set up one month ago an advisory council on industries which includes representation from the business community. For instance, the President of the Canadian Construction Association is chairing that industrial advisory committee, it also includes a representative from labour and from the CLC. On the whole I think the business community and the labour people have reacted very favourably to that type of project and do not consider it to constitute a threat to jobs or employment in general.

Mr. Alkenbrack: It is open competition with private industry. Now, Mr. Chairman, I would remind the Minister that the press release that we read in the *Whig-Standard,* the closest daily paper, said that this industry would be on even footing with private industry. It has been reported, too, that it would expand this business to all penitentiaries. Is that true?

[*Interpretation*]

que les réponses seront brèves également afin que nous puissions passer toutes les questions.

Je le remercie de m'avoir invité récemment à l'ouverture du nouveau complexe industriel, la fabrique d'ameublement de bureaux de Joyceville dans ma circonscription. Toutefois, j'ai dû refuser étant donné que je ne pense pas que le gouvernement devrait participer à l'industrie de fabrication, pour quelque raison que ce soit, et ainsi concurrencer les entreprises privées, les membres du marché du travail et les syndicats.

Quand le Cabinet a-t-il adopté cette politique et pris la décision d'entrer dans le domaine de la fabrication des meubles de bureau?

M. Fox: Je n'ai pas la date précise. M. Therrien pourra peut-être vous répondre. C'est une politique qui a été adoptée par l'un de mes prédécesseurs.

M. A. Therrien (Commissaire, Service canadien des pénitenciers): Monsieur le président, cette décision a été prise par le Cabinet en mai 1974.

M. Alkenbrack: Merci. Il a été rapporté et déclaré que ce produit, les meubles de bureau et les étagères en métal et les éléments, concurrenceraient sur un pied d'égalité l'ameublement de bureau fabriqué par l'industrie privée. Compte tenu du taux élevé de chômage et du besoin de maintenir la solvabilité de l'entreprise privée, comprenant que chaque vente à des consommateurs est en concurrence directe avec des compagnies payant des taxes et des entreprises qui sont déjà dans le domaine, comment l'administration Trudeau peut-elle justifier cela? Le gouvernement considère-t-il l'économie des détenus plus importante que celle des industries existantes?

M. Fox: Notre but était d'avoir des programmes valables pour les détenus, qui, nous l'espérons, aideront beaucoup ces personnes à se réhabiliter dans le système. Si nous parvenons à resocialiser ces gens qui auront acquis de bonne habitudes de travail dans les pénitenciers et s'ils ne récidivent pas, le pays tout entier ne peut que s'en féliciter. Nous n'avons toutefois pas l'intention de concurrencer le secteur privé, la production de ce genre de projet pilote n'étant encore que très marginale.

Cependant un conseil consultatif du travail a été mis sur pied il y a un mois avec la participation du secteur privé. Ainsi le président de l'Association canadienne de la construction assume la présidence de ce comité consultatif, qui comprend en outre des représentants des travailleurs et du Congrès du travail du Canada. Dans l'ensemble, le secteur privé ainsi que les syndicats ont réagi favorablement à ce projet, qui ne constitue pas à leurs yeux une menace pour l'emploi.

M. Alkenbrack: Il va néanmoins concurrencer l'industrie privée. Je rappelle notamment au ministre que le communiqué de presse publié dans le *Whig-Standard*, journal le plus proche, dit en toutes lettres que ce travail ferait concurrence au secteur privé. Est-ce vrai par ailleurs que des programmes du même genre seront mis sur pied dans tous les pénitenciers?

[*Texte*]

Mr. Fox: This is a pilot project as is also indicated in the press release. It is a project which is going to be evaluated in depth. We have asked the Faculty of Administrative Studies at York University to do the evaluation of the project. If it does turn out as well as we would hope it to turn out, then it is something that we would consider extending to other penitentiaries in the country. I think it is extremely important if we are to have a penitentiary system where we are able to offer some hope to the inmate of some day getting out. While we have him in there, if we avail ourselves of the opportunity of giving him the opportunity to equip himself with some work skills, then once again I think the people that will benefit in the long run are not only the manufacturing companies that you are referring to or the labour unions that you are mentioning but the people of Canada in general.

I think it is in the interests of the people of Canada in general to have a lower recidivism rate which entails a lower crime rate. I hope that the subcommittee of this Committee, which has been set up to look into the penitentiary system, will have a very hard look at some of these industrial work projects we have in the penitentiaries and make some recommendations. As I said, it is a pilot project; it will be evaluated and looked at very closely but if the parliamentary committee wishes to visit it when it is in the Millhaven area then we would be more than pleased to see to it that they are able to have a look at it, that we have the project explained in depth to them and then they could probably make up their own minds as to the value of the project.

Mr. Alkenbrack: In view of what the trade in Southern Ontario regard as the unfair competition that you are putting up with private industry where every desk sold from Joyceville means one less sold by those firms that have been struggling for years to provide jobs for their employees and market their product for a reasonable profit, where will this office furniture be sold through wholesalers or retailers that are now in the business? What channels will it take to reach the consumer?

Mr. Fox: I will ask Mr. Therrien to complete my answer but at the moment some of the contracts involved in the Joyceville project come from the federal government, from the Department of Supply and Services that would be buying part of the industrial production. Perhaps Mr. Therrien could complete the answer.

Mr. Therrien: All of it, Mr. Chairman, would be sold to Supply and Services. Our act will prevent us from selling on the outside.

Mr. Fox: So there are no sales on the outside, Mr. Alkenbrack.

Mr. Alkenbrack: This will be my last question. Will separate books be kept regarding this operation and audited pertaining to this industry that we may be informed from year to year of any annual profit or loss?

Mr. Fox: As I indicated, we are interested in a very detailed analysis of the project through the Faculty of Administrative Studies at York University and I presume we would want to know what the situation actually is.

[*Interprétation*]

M. Fox: Le communiqué de presse a souligné qu'il s'agit d'un projet pilote, qui doit être étudié en détail. C'est la faculté des études administratives de l'université York qui a été chargée de l'évaluation du projet. S'il donne les résultats que nous escomptons, nous envisageons la possibilité de l'étendre à d'autres pénitenciers. C'est en effet un facteur essentiel de tout système pénitenciaire qui tient à assurer la réinsertion sociale des détenus. Si pendant leur incarcération, les détenus apprennent un métier utile, ce n'est pas seulement le patronat et les syndicats qui en profiteront mais l'ensemble du pays.

C'est dans l'intérêt de tous les Canadiens de diminuer le taux de récidive, c'est-à-dire la criminalité. C'est pourquoi j'espère que le sous-comité chargé d'étudier le système pénitenciaire examinera de très près ce programmes de travaux industriels mis sur pied dans les pénitenciers et qu'il fera des recommandations à ce propos. Je le répète, il s'agit d'un projet pilote qui doit encore être évalué et examiné de très près. Si durant son passage à Millhaven le comité aimait inspecter ce projet, nous nous ferons un plaisir de vous le faire voir et de vous l'expliquer en détail de façon à ce que vous puissiez vous faire une idée de sa valeur.

M. Alkenbrack: D'après les fabricants de meubles de bureau du sud de l'Ontario, ce programme constitue une concurrence directe pour le secteur privé, chaque bureau vendu par Joyceville représentant une perte pour ces fabricants qui ont dû lutter depuis des années pour assurer du travail à leurs employés et pour réaliser des bénéfices raisonnables. Est-ce que ces meubles de bureau seront vendus par l'entremise des grossistes et des détaillants déjà dans le secteur?

M. Fox: Je demanderais à M. Therrien de répondre à votre question; je vous signale toutefois que c'est le ministère des Approvisionnements et Services qui achètera une partie de la production de Joyceville. M. Therrien se chargera du reste.

M. Therrien: La totalité de la commande ira au ministère d'Approvisionnements et Services, la loi nous interdisant d'écouler cette production à l'extérieur.

M. Fox: Donc, il n'y aura pas de ventes à l'extérieur. Monsieur Alkenbrack.

M. Alkenbrack: Ce sera ma dernière question. Est-ce qu'il y aura une comptabilité séparée pour ce travail de façon à ce que nous puissions savoir chaque année s'il y a eu pertes ou profits?

M. Fox: Je vous ai déjà expliqué que la faculté des Études administratives de l'université York était chargée d'effectuer des études détaillées de ce projet car nous tenons à savoir exactement ce qui se passe.

[*Text*]

Mr. Therrien, do you want to add anything to that?

Mr. Therrien: We want to assess what we are starting to do in Joyceville in all its aspects, and the aspect referred to is one of those. I am sure, after a year or two, we will want to know whether we are producing a few dollars or losing more dollars.

Mr. Nielsen: We think it sounds like an inside job.

The Chairman: Thank you. Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: First, Mr. Fox, I am glad to see that you are taking the work program seriously. I am not upset with the Joyceville program. I think we have . . .

Some hon. Members: Hear, hear!

Mr. Leggatt: . . . to fish or cut bait on this thing and . . .

Mr. Alkenbrack: You do not have people in the furniture business.

Mr. Leggatt: I know I do not, but I have a lot of people in my own community who are in the business of competing with that kind of thing and who would be delighted to see those prisoners get to work and do something useful. In any event . . .

An hon. Member: Right on.

Mr. Leggatt: . . . I think when something that is done is right we should say it is right.

I want to ask you about something that is wrong, now.

The B.C. Penitentiary, the decision to repair the east wing in that institution: I have seen a number of figures quoted and I wonder if the Minister could now, with the help of his officials, be accurate on the amount of money we are spending to rehabilitate the east wing in that institution. What is the figure?

Mr. Therrien: I do not think we can give accurate figures, because at this time we seem to be forced into a situation of repairing but we do not know whether it is going to be the whole wing, part of it, or what we are going to be doing. That is being assessed at this time by my officials in B.C. in conjunction with Public Works. If we do not need to repair the whole wing, we may not do it. If we do, it is going to be because we have an absolute need for a certain number of cells.

Mr. Leggatt: The figure quoted in the Vancouver *Sun* of October 23 was $500,000. Is that an accurate figure?

Mr. Therrien: As I say, there cannot be an accurate figure at this time. That may be the figure on the damages to the wing, but if people are quoting figures on the cost of repairs, I do not think it is possible at this time because no decision has been made as to the extent of the renovations we are going to be making.

Mr. Leggatt: Let us take the minimum amount of renovation you have assessed: what do you figure the minimum amount is going to be? Surely there is some ball-park figure you can give us. That is no answer in terms of dollars. Have

[*Interpretation*]

Vous avez quelque chose à ajouter à ce que je viens de dire monsieur Therrien?

M. Therrien: Nous allons examiner tous les aspects de cette production à Joyceville y compris le côté comptable. Nous voudrons en effet savoir d'ici quelques années si on travaille à perte ou à profit.

M. Nielsen: C'est un arrangement bien commode.

Le président: Je vous remercie. La parole est à M. Leggatt.

M. Leggatt: Je suis heureux de constater monsieur Fox que vous prenez le programme de travail au sérieux. Le projet de Joyceville ne m'inquiète nullement.

Une voix: Bravo.

M. Leggatt: Il va falloir se décider dans un sens ou dans l'autre.

M. Alkenbrack: Vous ne semblez pas avoir de fabricants de meubles parmi vos électeurs.

M. Leggatt: Je le sais, mais j'ai parmi mes électeurs de nombreux commerçants qui, bien qu'ils ont à faire face à la concurrence du travail carcéral, seraient néanmoins enchantés de voir les prisonniers se mettre à un boulot utile.

Une voix: Bravo.

M. Leggatt: Il faut savoir reconnaître le mérite.

Maintenant je voudrais vous poser une question concernant quelque chose qui ne va pas si bien.

Il a été décidé de réparer le pavillon est du pénitencier de la Colombie-Britannique; le ministre pourrait-il nous dire combien d'argent sera dépensé pour ces travaux de construction.

M. Therrien: Il nous est impossible de vous donner des chiffres précis, car bien que nous soyons obligés d'entreprendre ces travaux de réparation, nous n'en connaissons pas encore l'ampleur. Les agents du pénitencier de la Colombie-Britannique avec l'aide des fonctionnaires du ministère des Travaux publics sont en train d'étudier la situation. Si toute l'aile ne doit pas être réparée, nous ne le ferons pas; mais au cas où ce serait nécessaire, on le ferait uniquement parce qu'un certain nombre de cellules sont absolument indispensables.

M. Leggatt: Le numéro du 23 octobre du *Sun* de Vancouver a cité le chiffre de $500,000. Est-ce que ce chiffre est exact?

M. Therrien: Je vous ai déjà expliqué qu'il m'est impossible de vous donner un chiffre exact pour le moment. C'est peut-être le montant des dégâts qui ont été provoqués; mais il n'y a pas encore moyen de dire à combien s'élèveront les coûts de réparation, vu que l'on n'a pas encore décidé l'ampleur des rénovations qui seront entreprises.

M. Leggatt: Quel serait à votre avis le coût minimum? Vous devriez pouvoir nous donner un chiffre ne fusse qu'approximatif. Il a été question de rénover l'aile est et il n'est que normal

[*Texte*]

you a low end and a tall end? There has been announcement made that there is going to be some renovation to that east wing, and I think people would like to know the minimum cost of the renovation.

An hon. Member: Put the prisoners to work.

Mr. Leggatt: I am all for that, they should renovate it themselves, but that is not it.

Mr. Therrien: Several things can be done. It could be that we repair one floor, or two floors; it could be that we do something to the floors themselves, instead of having five floors in the open where everybody feels they are in the same house. We could extend the floors, for example. That changes the figures entirely. These are the kinds of decisions that have not been made, so I do not think we have a low figure or a high figure. At the same time, we are assessing the number of cells that we may have, the rate at which we will be filling up the Mission Institution, for example, the number of cells that will be available in the next few months. All of this will be part of our decision as to the extent of renovation. If I could renovate only one floor of that place I would be happy, and I suppose the amount of money spent there would be not too high.

Mr. Leggatt: How much has been spent to date?

Mr. Therrien: I would not have any figures on that.

Mr. Leggatt: Surely someone in your department has some idea of what kind of renovation has gone on up to this point.

Mr. Therrien: We have done some renovation of the north wing, B-7. I do not know of any work—we have cleaned up the east wing—but I am not aware of any active renovation in the east wing.

• 2120

Mr. Leggatt: So you still have available to you the option of not repairing the east wing since you have not spent any money on it.

Mr. Therrien: Yes.

An hon. Member: Let us skip the east wing.

Mr. Leggatt: Let us talk about whether we should spend money on the east wing or whether we should not. In September 1976 it was reported in the *Globe and Mail* as follows:

> A new medium security prison at Mission is scheduled to open early in 1977 but it may be opened earlier to relieve the crowded situation at the B.C. Penitentiary.

I have quoted from the *Globe and Mail* and you know how inaccurate they can be, but in terms of that particular question, the Mission Medium Security, is it not feasible now to squeeze some of the other institutions and not spend any more money in the east wing of the B.C. Pen?

Mr. Therrien: Mr. Chairman, as I said, that is part of the question that we are looking at at this time. If there were a possibility for us to start—and that is the plan now—sending

[*Interprétation*]

que les gens tiennent à savoir quels seraient les montants minimum dépensés.

Une voix: Vous n'avez qu'à mettre les prisonniers au travail.

M. Leggatt: Ce sera en effet à eux de faire le travail, mais là n'est pas la question.

M. Therrien: Il y a plusieurs possibilités. Nous pourrons réparer soit un étage soit deux ou nous pourrions modifier les étages plutôt que d'avoir comme maintenant cinq étages communiquants. Les montants changeront donc selon les travaux qui seront décidés. Alors comme aucune décision n'a encore été prise, je ne puis vous citer ni un chiffre minimum ni un chiffre maximum. Nous sommes également en train de faire l'inventaire des cellules disponibles ainsi que le calcul du nombre de cellules disponibles au cours des mois à venir. Nous tiendrons compte de tous ces facteurs avant de décider les travaux de rénovation à faire. Je ne serai que trop heureux de pouvoir réparer un seul étage, ce qui bien entendu ne coûterait pas bien cher.

M. Leggatt: Combien avez-vous déjà dépensé jusqu'à présent?

M. Therrien: Je n'ai pas ces chiffres.

M. Leggatt: Quelqu'un au ministère doit savoir combien a été dépensé pour les travaux de rénovation effectués jusqu'à ce jour.

M. Therrien: Les travaux de rénovation ont été effectués dans l'aile nord, la B-7, et je sais que l'on a nettoyé l'aile est et je ne crois pas que des travaux de rénovation aient déjà été entrepris.

M. Leggatt: Donc, vous pourriez décider de ne pas réparer l'aile est vu qu'aucun montant n'a encore été engagé à cet effet.

M. Therrien: C'est exact.

Une voix: Oublions l'aile est.

M. Leggatt: Voyons plutôt si cela vaut la peine que nous dépensions de l'argent pour la réfection de cette aile. En septembre 1976, le journal *Globe and Mail* écrivait ce qui suit:

> Une nouvelle prison à sécurité moyenne doit être ouverte à Mission au début de 1977, mais il se pourrait qu'elle ouvre ses portes plus tôt pour décongestionner le pénitencier de la Colombie-Britannique.

Nous savons tous qu'un article de journal ne traduit pas nécessairement la réalité; néanmoins étant donné l'ouverture prochaine de la prison de Mission, n'y aurait-il pas moyen de faire pression sur les autres pénitenciers et de ne pas engager de nouveaux crédits dans la réfection de l'aile est du pénitencier de la Colombie-Britannique?

M. Therrien: Nous sommes justement en train d'étudier cette question comme je vous l'ai déjà expliqué. Nous comptons justement placer des détenus dans le pénitencier de Mis-

[*Text*]

inmates into the Mission Institution, and if we find that with the number of cases that will come to us in the next few months by the court, taking into consideration those that we estimate will be released in the next few months, for example, there is a possibility of not using that wing any more, we would go for that. That is what we are looking at at this time.

As far as Mission is concerned, the plan is definitely to start having inmates in that institution in January.

Mr. Leggatt: Do you have anybody left in the gymnasium at . . .

Mr. Therrien: No, Mr. Chairman.

Mr. Fox: They have been moved back to the cells at the moment. The problem is that we have a certain number of inmates that are referred from the court system every week and, of course, we have to handle them.

Mr. Leggatt: Every cell at the B.C. pen is now occupied by a single prisoner, I presume, so you have been able to adjust to the nonrepair of the east wing up to this point. Therefore, my question is still the same, why can we not continue to adjust to the nonrepair of the east wing and not throw good money after bad into that institution?

Mr. Fox: That is exactly what we would like to do. We have the Mission facility coming on stream, I believe, in very early January and then we have our construction program in B.C. We have the Agassiz maximum, as you know, under way at the moment. We have finally determined a definitive site in Lillooet for a maximum also, and then we have a new medium facility set for Kamloops. We also had another facility set for Surrey which we will not be proceeding with because of the very strong opposition which we found in the Surrey area to that institution. We are looking at the moment for another site for that institution and if you or anybody else has any suggestions as to who would like to be recipients of a new federal institution in their area according to the normal criteria which we apply to the selection of sites then we would be pleased to hear from you.

Mr. Leggatt: I would like to assure the people of Surrey that the crime rate is constant whether or not you have a maximum security institution. I do not know why they are upset.

Mrs. Holt: And the payroll is pretty good, too.

Mr. Leggatt: And the payroll is not bad either. Right.

An hon. Member: How about we keep one in New Westminster?

Mr. Leggatt: New Westminster has done its time.

Mrs. Holt: A hard time, too.

Mr. Leggatt: Yes.

Can I think take it from your answer, Mr. Fox, that there is a good possibility that we will not need to repair the east wing of the B.C. Penitentiary?

Mr. Fox: I think all of us involved in the penitentiary system in the country would very much like to be associated with the closing down of the B.C. pen, even more so than with the opening up of new institutions. If we are able with our new

[*Interpretation*]

sion et s'il y a moyen, vu le nombre de nouvelles condamnations à des peines de prison ainsi que le nombre de détenus libérés au cours des mois à venir, de ne plus utiliser cette aile, nous ne manquerions pas de le faire. Cette question est actuellement à l'examen.

En ce qui concerne le pénitencier de Mission, les détenus commenceront à y arriver dès le mois de janvier.

M. Leggatt: Est-ce qu'il y a encore des détenus dans le gymnase . . .

M. Therrien: Non.

M. Fox: Ils ont tous été ramenés à leurs cellules, mais nous devons également nous occuper des détenus que les tribunaux nous envoient chaque semaine.

M. Leggatt: Comme il n'y a à l'heure actuelle qu'un seul détenu par cellule dans le pénitencier de la Colombie-Britannique, cela semblerait prouver que vous avez pu vous passer de l'aile est. Ceci étant, pourquoi ne pourrait-on pas abandonner les travaux de réfection de cette aile, ce qui nous éviterait des dépenses supplémentaires.

M. Fox: C'est ce que nous espérons pouvoir faire. A présent, l'institution de Mission ouvrira ses portes au début de janvier, sans parler du programme de construction prévu pour la Colombie-Britannique, à savoir le pénitencier à sécurité maximale d'Agassiz actuellement en chantier. Un lieu a enfin été sélectionné pour un pénitencier à sécurité moyenne est prévu pour Kamloops. Nous avions également prévu un pénitencier à Surrey, mais ce projet a été abandonné en raison de la forte opposition manifestée par les habitants de la région. Nous sommes en train de chercher un lieu de remplacement et si vous pourrez nous en proposer un qui répondrait aux critères normaux d'application, cela nous ferait bien plaisir.

M. Leggatt: Je puis assurer les habitants de Surrey que la criminalité n'est pas fonction de la proximité d'un pénitencier à sécurité maximale et je ne comprends pas les raisons de leur énervement.

Mme Holt: Et le travail est assez bien payé.

M. Leggatt: En effet.

Une voix: Pourquoi ne pas garder celui de New Westminster?

M. Leggatt: Il a fait son temps.

Mme Holt: Un temps pas tellement facile.

M. Leggatt: C'est vrai.

Voulez-vous insinuer, monsieur Fox, qu'il est fort possible qu'on n'aura pas à réparer l'aile est du pénitencier de la Colombie-Britannique?

M. Fox: Les responsables du système pénitenciaire seraient enchantés de pouvoir fermer le pénitencier de la Colombie-Britannique, plus même que d'inaugurer le nouveau pénitencier. Nous espérons que notre programme de construction nous

[*Texte*]

construction programme to eventually phase out B.C. pen, that is our goal.

An hon. Member: In how many years?

Mr. Fox: We have a five-year construction program in the Pacific region, but we hope to be in a position to announce a very significant acceleration of the construction of at least four institutions within that program which would see us targeting about three years from now.

Mr. Leggatt: Again I am relying on newspapers, Mr. Fox, but the Ottawa *Journal* indicated that there was going to be an announcement very shortly. I know you do not want to scoop yourself, but according to that newspaper there were about to be nine new penitentiaries announced over the next two years. Could you indicate, Mr. Fox, whether any of the nine new penitentiaries—and again this report may not be accurate—that the *Journal* suggests are going to be situated in the Province of British Columbia?

• 2125

Mr. Fox: Well, when they suggest nine new penitentiaries, I think people are referring to nine penitentiaries which were already included in the five-year program of about 24 new institutions across the country. What we are talking about now is a significant acceleration of the building program for those institutions and I hope some of the institutions in the accelerated building program will be in British Columbia.

Mr. Leggatt: Can you give any indication to the residents of British Columbia on this? You know, we are always full of hope, and surely there is some way now that the government is willing to give itself a commitment that the B.C. penitentiary will be phased out in a specific period of time, because we have received a great number of assurances that have not really, with the coming of time, seen any fulfilment.

Mr. Fox: To follow up on the one that you point out, a number of people who have held the position that I presently hold have committed themselves to closing down Dorchester, St-Vincent de Paul and the B.C. pen, but unfortunately the number of people sent to us through the system has not decreased and it has not permitted them to go ahead with those commitments. And those commitments date back rather a long period of time, as you know. So instead of coming out with a formal commitment and then perhaps being beaten by a rising crime rate in one area or another, I would prefer to go ahead with our accelerated construction program and be able to close it down at some point without setting up a target date or some magic date which we would not be able to meet. Our intention is clearly there, that we would very dearly like to close down Dorchester, St-Vincent de Paul and B.C. pen.

Mr. Leggatt: When I was visiting Dorchester, Mr. Minister, I would say the closest thing to a commitment that I have heard in a long time came from that area, that in fact Dorchester would be phased out and the construction plans were in place. I think, on balance, you could probably be a lot more positive about the Dorchester situation than you can about B.C. pen.

[*Interprétation*]

permettra éventuellement de fermer la prison de la Colombie-Britannique.

Une voix: D'ici combien d'années?

M. Fox: Nous avons un programme de construction quinquennal pour la région du Pacifique; mais nous espérons que l'accélération des travaux de construction dans quatre de ces pénitenciers nous permettra d'aboutir d'ici trois ans.

M. Leggatt: D'après le *Journal* d'Ottawa une déclaration serait imminente. Toujours d'après ce même journal, la construction de neuf nouveaux pénitenciers serait entreprise au cours des deux années à venir. Pourriez-vous nous dire si, parmi ces neuf pénitenciers évoqués par le *Journal*, il y en aura pour la Colombie-Britannique.

M. Fox: Lorsqu'on propose d'établir neuf autres pénitenciers, je pense que l'on englobe les neuf pénitenciers déjà prévus dans le programme quinquennal d'établissement de vingt-quatre nouvelles institutions au Canada. Nous devons accélérer considérablement la construction et j'espère que certaines de ces institutions seront situées en Colombie-Britannique.

M. Leggatt: Pouvez-vous en donner une idée quelconque aux habitants de la Colombie-Britannique? Vous savez que nous sommes toujours remplis d'espoir et nul doute que le gouvernement est prêt à faire disparaître le B.C. Pen; nos espoirs sont souvent déçus.

M. Fox: Nombre de personnes sont comme moi persuadées suite à votre prise de position, que Dorchester, Saint-Vincent-de-Paul et le B.C. Pen seront fermés; malheureusement, le nombre de personnes passant par le système n'a pas diminué et il n'a pas été possible d'être fidèle à ces anciens engagements. Au lieu d'une promesse officielle, et de l'augmentation possible de la criminalité, je préférerais hâter la construction et pouvoir fermer certains établissements, sans fixer de date ou de cible magique impossible à atteindre. Nous avons nettement l'intention de fermer Dorchester, Saint-Vincent-de-Paul et le B.C. Pen.

M. Leggatt: Lorsque j'ai visité Dorchester, monsieur le ministre, l'assurance la plus ferme à ma connaissance était que Dorchester serait fermé et que la construction était en voie d'exécution. Vous pourriez beaucoup plus facilement répondre de façon positive au sujet de Dorchester que du B.C. Pen me semble-t-il.

[*Text*]

Mr. Fox: Well, I think what you heard reflects the type of consideration that we have at this level in Ottawa and it is our firm intention to phase them out as soon as possible. However, I do not want to say that it is going to be phased out by such and such a date because that may turn out to be unrealistic. But it is our intention to phase out all three, Dorchester, St-Vincent de Paul and B.C. pen.

Mr. Leggatt: In terms of the hope for phasing out, the indications are that the crime rate has decreased to some extent in the British Columbia area. The figures I looked at indicated a slight decrease, and this would indicate a lower number being sent to maximum security penitentiaries.

An hon. Member: A new government, that is why.

Mr. Leggatt: They are just not very good at prosecuting people.

In any event, Mr. Minister, I take it that the residents of the lower mainland of British Columbia still are unable to have any assurance that they will not be faced with having the B.C. pen as long as we keep sending as many people as we are into prison.

Mr. Fox: On that point, we are on the receiving end of the system. As you know, there has been a number of people who have said that there are too many people being sentenced to jail. However, I would point out that the number of people being sent in to penitentiaries, percentagewise, is lower today when you look at the number of people going before the courts. The courts are using other methods in an increasing fashion and they are sending a smaller proportion of the number of people coming before them into the penitentiary system. However, there is an increasingly larger number of people going before them and the number of people that we have coming into the system has increased over the past year, in spite of the stats that you mentioned earlier.

As a matter of fact, in the Quebec region our prison population has gone up by something like 14.5 per cent over the past year, whereas the long term average is 2.5 per cent, and it is something that we have to face.

Mr. Leggatt: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt. Before moving on to the final two questioners I wonder if I might be permitted to make a request to the Minister and the Commissioner.

We have been talking about building new penitentiaries and the announcements that the Minister may be making. I have in my hand a report that was made in 1967 by a Joint House-Senate Committee, with Ian Watson, the Chairman on the House side. I think it would be useful if at some point you would send to this Committee and to the subcommittee some kind of analysis—or accountings, perhaps I might say—of your building program in the light of what was recommended by that committee in 1967; to what extent you have been able to follow that, and to what extent you have used other principles of building. I think this would be very useful. Perhaps if the Minister is going to be making a statement in the near future—not that this should necessarily be part of a statement, but around the same time you might choose to give us that kind of document.

[*Interpretation*]

M. Fox: Ce que vous avez entendu me semble le reflet de ce qui se passe à Ottawa; nous avons la ferme intention de fermer ces établissements le plus tôt possible, mais je ne saurais dire à telle date, de crainte que cela ne corresponde pas à la réalité. Cependant, notre intention est d'abolir les trois institutions: Dorchester, Saint-Vincent-de-Paul et le B.C. Pen.

M. Leggatt: A ce sujet, notons que le crime a un peu baissé en Colombie-Britannique. Mes données indiquent une légère baisse, soit un moins grand nombre de détenus dans les pénitenciers à sécurité maximum.

Une voix: C'est grâce au nouveau gouvernement.

M. Leggatt: Qui n'est tout simplement pas habile dans les poursuites.

En tout état de cause, monsieur le ministre je présume que les habitants de la Colombie-Britannique méridionnale ne peuvent entretenir l'espoir qu'ils n'en auront plus pour longtemps à avoir le B.C. Pen sous les yeux, tant que nous continuerons d'envoyer autant de gens en prison.

M. Fox: Nous sommes à l'autre extrémité du système. Vous savez que certains trouvent que les condamnées sont trop nombreux. Toutefois, je vous signalerai que les détenus dans les pénitenciers représentent un pourcentage moindre actuellement par rapport au nombre d'accusés, les tribunaux ayant recours à d'autres méthodes de plus en plus en vogue et condamnant un moins grand nombre de prévenus au pénitencier. Les accusés sont plus nombreux que les condamnés, en dépit des statistiques que vous venez de citer.

Le nombre de criminels a augmenté au Québec de 14.5 p. 100 au cours de l'année dernière et la moyenne à long terme est de 2.5 p. 100, et c'est ce à quoi nous devons faire face.

M. Leggatt: Merci.

Le président: Merci, monsieur Leggatt. Avant de passer aux derniers interlocuteurs, me permettrait-on d'adresser une requête au ministre et au commissaire.

Nous avons parlé de la construction de nouveaux pénitenciers et des déclarations que nous pouvons attendre du ministre. J'ai en main un rapport préparé en 1967 par un comité mixte de la Chambre et du Sénat sous la présidence de M. Ian Watson pour la Chambre des communes. Il serait utile si, à un certain moment, vous pouviez adresser au Comité et au sous-comité une analyse quelconque, ou peut-être une comptabilité, de votre programme de construction, vu ce que ce Comité a recommandé en 1967; nous informer du progrès accompli en ce sens et si vous avez adopté des nouvelles méthodes de construction. Le ministre fera peut-être une déclaration prochainement, non pas que cela doive faire partie d'une déclaration, mais comme accompagnement.

[*Texte*]

Mr. Fox: Fine.

• 2130

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: For the member from Millhaven, which I guess is part of his constituency, I would like to suggest first, if I may make a comment please, Mr. Chairman, that . . .

Mr. Woolliams: Now, do not be dirty.

Mrs. Holt: . . . the only protection society has is that people go to prison, come out better and less dangerous in society. The one hope we have is that industry and labour get together and provide programs of this very type we are discussing. You cannot just shut off the people who go to prison as noncitizens. Ninety-nine per cent come out, and if they come out worse then you have a bigger problem; and if they come out without any trade or money you have a problem. In any enlightened area they are moving to this end with industry involved. You can judge a society by the way it treats its felons. I think a greater politician than either you or I said something like that.

Also, I would like to suggest that maybe we might move towards giving judges courses. It might be economical if the judges found alternatives for some of their sentencing, because we do have people in prison who could be out paying taxes and being rehabilitated in society rather than caught in east-wing tragedies.

I would like to go ahead on another suggestion to the Minister: that maybe we should do PR on the advantages of having a maximum security. When a guy escapes finally, one in every five or six years, they do not stay in the area very long; they get out. So they are a bigger danger in other areas. And the payroll is pretty good.

Anyhow, what I would like to ask about is the question Mr. Woolliams touched on briefly: is there any reason why inmate labour cannot be directed to the reconstruction of east wing? I know there are complaints, like the one from the member here, that we would be interfering with union jobs or the competitive industry, which has happened; the painters complained about inmates painting their own prison—you know, making their house look a little better. I just wondered if there is any objection when this happens to putting inmates to work to clean up their own mess. I would think, if you have to use that gymnasium again, there is going to have to be work done there. Is there any objection to their cleaning up the damage they themselves have done?

Comm Therrien: Mr. Chairman, as far as the cleaning up of the gymnasium is concerned and maybe repainting, I am certainly prepared to look at that possibility. Of course, it would have to be done under the supervision of our own staff.

Mrs. Holt: What about east wing if the day comes that you repair it? I think any time they have to be accountable for their own acts they may not do it again, especially if it is a real mess. Is there any reason why east wing cannot be done? If you are going to move towards repairing, can you not use their labour?

[*Interprétation*]

M. Fox: Très bien.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: A l'adresse du député de Millhaven, dont la circonscription fait partie je pense, permettez-moi d'abord de penser, monsieur le président, que . . .

M. Woolliams: Eh là, pas de mauvais coup.

Mme Holt: . . . la prison est la seule protection pour la société; ceux qui en sortent sont meilleurs et moins dangereux. Ce que nous devons espérer, c'est que l'industrie et les centres de main-d'œuvre s'entendent pour organiser de ces programmes. On ne peut tout simplement se ficher de ceux qui vont en prison; 99 p. 100 en sortent et, s'ils sont pires, la situation s'aggrave; s'ils en sortent sans métier et sans argent, autre problème. Partout où l'esprit est ouvert, on cherche avec l'industrie à régler ce problème. La société est jugée par la manière dont elle traite ses criminels; c'est un politicien d'un calibre supérieur au vôtre ou au mien qui l'a dit.

Je proposerais aussi la formation des juges. Si les juges pouvaient trouver une autre solution aux sentences qu'ils imposent, ce serait une épargne, car certains prisonniers seraient à l'air libre et paieraient des impôts et seraient réintégrés à la société plutôt que d'être mêlés à des tragédies comme celle de l'aile de l'est.

Je veux encore proposer au ministre une campagne de publicité sur les avantages de la sécurité maximum. Quant un pauvre diable fini par s'évader, un tous les 5 à 6 ans, il n'est pas long à décamper; il s'éloigne et le danger s'éloigne avec lui vers d'autres régions, et ça rapporte pas mal.

Mais venons-en au fait; j'aimerais une réponse plus complète à la question brièvement touchée par M. Woolliams: Est-ce qu'il y a une raison qui empêche les détenus de travailler à la construction de l'aile est? Je sais que des plaintes sont proférées, comme celle d'un député ici, qui prétend que c'est faire concurrence aux syndicats ou à l'industrie, comme cela est déjà arrivé; les peintres s'opposent à ce que les détenus peinturent leur propre prison à ce qu'ils améliorent le lieu qu'ils habitent. Je me demande simplement si, dans ces cas, on s'oppose à ce que les détenus nettoient leurs propres dégâts. Je l'imagine. Le gymnase ne pourra encore servir sans certaines réfections. Est-ce que l'on s'oppose à ce que les détenus remettent en état ce qu'ils ont endommagé?

M. Therrien: Monsieur le président. Je suis prêt à envisager la remise en état du gymnase et à le faire repeindre. Il faudrait que cela se fasse sous la surveillance de notre personnel.

Mme Holt: Et l'aile est? Avez-vous l'intention de la réparer? Ils devraient être tenus responsables de leurs actions. Cela les empêcherait peut-être de recommencer, surtout de causer tant de dégâts. Est-ce qu'il y a quelque raison de ne pas réparer l'aile est? Si vous devez faire des réparations, ne pouvez-vous recruter votre main-d'œuvre parmi eux?

[*Text*]

Comm Therrien: We would be prepared to look at that possibility too. I know that a number of buildings in the Canadian Penitentiary Service have been built by inmate labour. I know of a good one in William Head, for example, that was built by inmate labour; people tell me it is a very functional building, it is very useful. I also know of one in Stony Mountain which, I guess 20 or 30 years ago, was built by inmate labour. We will be looking into that.

Mr. Fox: But it does vary a great deal from institution to institution. It depends on the situation within the penitentiary. At the B.C. pen at the moment I am not too sure of the extent to which, immediately following the riot, somebody wanted to put blow torches, and that type of instrument, into the hands of the people. But on the whole we would like it to be made quite clear that the inmates would be expected to clean up the mess that they made and in many cases they would be in a position where, to improve their own lot, they would have to clean up the mess that they made. As the commissioner has indicated, we would be most interested in seeing them participate in the refurbishing and rearranging of the place, but we would be a lot more interested in seeing that they did not act in that fashion in the first place.

• 2135

Mrs. Holt: Yes, that would be handy. How do you budget for these sorts of things? Is that why you have $2 million? You have to double your budget in Vote L17b in case of riots?

Mr. Fox: We have not built in any riots into our budget.

Mrs. Holt: How do you budget for these expenses in L17b?

Comm. Therrien: Mr. Chairman, that $2 million is a revolving fund which is going to be used to buy the materials that we need to do the kind of work that we are doing in the Joyceville project. We are doing lockers, for example, so we need metal. We find that the capital advance that we now have is pretty well caught up with materials in a large number of institutions across the country. We needed that amount of money to buy more material so that they can produce. At the same time, it is going to be used to pay the wages that are going to be paid in that project which involves, as you know, at this time only about 80 inmates.

Mrs. Holt: May I ask one question now of the RCMP representatives or of you, Mr. Minister. This program of staff representation, that is, divisional staff representatives solving their problems within their own organization. There have been meetings recently in town, and I gather that there are very good results in this. I was involved recently in one problem where they were involved; the policemen themselves are cleaning their own house privately. Is this working and are the senior officers respecting this project to the extent that if a complaint of a very serious nature and an injustice, as the mayor and the commission might have pointed out, comes

[*Interpretation*]

M. Therrien: Nous sommes prêts à le faire. Je sais qu'un certain nombre de bâtiments du Service canadien des pénitenciers ont été construits avec l'aide des détenus. J'en connais un solide à William Head, par exemple, et qui fonctionne bien me dit-on. Un autre à Stony Mountain a été bâti il y a 20 à 30 ans par les détenus. Nous allons étudier votre suggestion.

M. Fox: Cela varie beaucoup d'un établissement à l'autre; tout dépend de l'ambiance qui règne à l'intérieur du pénitencier. Au pénitencier de Colombie-Britannique en ce moment, je ne suis pas trop certain qu'on soit empressé immédiatement après la mutinerie d'y transporter des torches à l'acétylène et autre outillage de ce genre et à les mettre entre leurs mains. Cependant, nous tenons à expliquer clairement que les détenus devront nettoyer leurs dégâts et, dans bien des cas, ce serait dans leur propre intérêt. Comme le commissaire l'a indiqué, nous tiendrions particulièrement à ce qu'ils participent à la remise en état des lieux, mais nous voudrions surtout et avant tout qu'ils ne se livrent pas à ce genre d'activité.

Mme Holt: Oui, comment trouver le budget pour les choses de ce genre? Est-ce pour cela que vous demandez 2 millions de dollars que vous êtes obligé de doubler vos crédits L17b, contre les risques de mutinerie?

M. Fox: Nous n'avons prévu aucune mutinerie dans notre budget.

Mme Holt: Comment répartissez-vous votre budget de dépenses au titre du L17b?

M. Therrien: Monsieur le président, ces 2 millions de dollars constituent un fonds renouvelable qui servira à acheter les matériaux dont nous avons besoin pour l'exécution des travaux du projet de Joyceville. Nous installons, par exemple, des armoires métalliques et devons donc nous procurer le métal. Le capital dont nous disposons présentement suffit à peine à l'acquisition des matériaux des nombreuses institutions du pays. Nous avions besoin de ces sommes pour acheter un supplément de matériel nécessaire à la production. Cela servira aussi à payer les salaires de ceux qui travailleront au projet et dont 80 seulement sont des détenus.

Mme Holt: Pourrais-je maintenant poser une question aux représentants de la GRC ou à vous, monsieur le ministre? Ce programme de représentation du personnel de division, en vue de régler leurs propres problèmes au sein de leur organisation, a donné lieu récemment à des réunions en ville, et je suppose que les résultats ont été bons. J'ai été mêlée à un de leurs problèmes récemment qui m'a permis de constater que les gendarmes font discrètement maison nette. Est-ce qu'ils réussissent et est-ce que les cadres supérieurs respectent cette organisation assez pour que, s'il y avait une plainte grave ou une grave injustice de rapportée—comme le maire et la com-

[*Texte*]

before them, would your senior officer take your own staff sergeant seriously as a divisional representative?

Mr. Fox: On the more general question—perhaps I would leave the more specific one to Mr. Drapeau—I was told by all the div reps that were assembled in Ottawa last week that they thought the system was working very well indeed, that they were very pleased with the system and that the people who elected them in general thought that it was a very significant improvement.

Mrs. Holt: If the senior officer or the commissioner did not agree with them on an issue, and it was something the courts would have to decide, the federal courts, would the government consider paying the fees, because certainly they cannot afford to pay it. Would they pay the fees of a legal action?

Mr. Fox: That is one of the items that was brought to my attention by the div reps in the course of the meeting last week, and we are looking into that matter very seriously.

Mrs. Holt: Thank you very much, Mr. Minister. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt.

Mr. Alkenbrack: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Alkenbrack.

Mr. Alkenbrack: I would like to say to the hon. member who just put her questions that I was referring to Joyceville, not Millhaven. Millhaven happens to be in my riding. I do not know why her mind wandered to Millhaven, unless she was thinking of the unfair remark she made in the House of Commons the other day about the Millhaven mafia, referring to the guards at Millhaven. It was a very ill-considered remark for a woman in her position to make.

I was referring, Mr. Chairman, as the Minister knows, to Joyceville, to the program at Joyceville, not Millhaven.

Mrs. Holt: And may I please correct him on his inaccuracy. I regret the error of Millhaven and Joyceville. Not knowing Ontario, I do not know what his constituency is exactly.

As to the situation of the guards . . .

Mr. Alkenbrack: Why do you not . . .

Mrs. Holt: I am talking about the guards' union, which is a very, very serious situation, and I have done enough work in prisons to know my material is accurate. I was not talking about the guards generally. I think it is a terrible tragedy when a few guards mark all the others. There was another name for them when they were charged with an offence and I can use it for you in private, but it is well known and well documented. So please study your material before you become offensive because I can be just as offensive—with apologies to the Chair.

The Chairman: Mr. Woolliams.

[*Interprétation*]

mission ont pu mentionner qu'il leur en avait été signalée—votre officier supérieur entende sans sourciller son propre sergent comme porte-parole de la division?

M. Fox: Quant à l'aspect général de la question—je laisserai à M. Drapeau le soin de préciser—les directeurs des représentants m'ont dit qu'ils s'étaient réunis à Ottawa la semaine dernière; selon eux, le système fonctionnait très bien, ils étaient très satisfaits du système et ceux qui les avaient élus pensaient de façon générale que c'était une amélioration sensible.

Mme Holt: Si l'officier supérieur ou le commissaire ne voyait pas les choses d'un même œil et que les tribunaux doivent en décider—les cours fédérales—est-ce que le gouvernement serait prêt à payer les honoraires qu'ils n'auraient certainement pas le moyen de défrayer? Qui assumerait le coût des poursuites?

M. Fox: C'est un des points sur lequel on a attiré mon attention au cours de la réunion des directeurs des représentants la semaine dernière, et nous l'étudions sérieusement.

Mme Holt: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, madame Holt.

M. Alkenbrack: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Alkenbrack.

M. Alkenbrack: J'aimerais signaler à l'honorable député qui vient de poser des questions que je parlais de Joyceville et non de Millhaven. Millhaven se trouve dans ma circonscription. Je ne sais pas pourquoi Mme Holt s'est aventurée du côté de Millhaven, à moins de se rappeler une observation défavorable qu'elle a faite en Chambre l'autre jour concernant la mafia de Millhaven et qui visait les gardiens. C'est une façon très irréfléchie de parler lorsqu'on occupe son poste.

Je parle, monsieur le président, comme le ministre le sait, de Joyceville, du programme exécuté à Joyceville et non à Millhaven.

Mme Holt: Me permettra-t-on de corriger son erreur. Je regrette d'avoir fait une erreur au sujet de Millhaven et Joyceville; ne connaissant pas l'Ontario, je ne connais pas exactement les limites de sa circonscription.

Quant au rôle des gardiens . . .

M. Alkenbrack: Pourquoi ne faites-vous pas . . .

Mme Holt: Je parle des gardiens syndiqués, ce qui crée une grave situation, et j'ai assez travaillé dans les prisons pour pouvoir confirmer mes propres dires. Je ne parlais pas des gardiens en général. Je pense que c'est une triste histoire lorsque tous les gardiens sont touchés dans leur réputation à cause de quelques-uns. Il y a un autre nom qu'on leur donnait lorsqu'ils étaient accusés d'un délit, je pourrai vous le dire en privé, mais il est bien connu et bien répandu. Alors, s'il vous plaît, renseignez-vous avant d'injurier, parce que je puis en faire tout autant, mes excuses au président.

Le président: Monsieur Woolliams.

[*Text*]

• 2140

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, I would like to ask a few questions. I was a little late for the meeting and this might have been covered. If it has been I would ask you to stop me because I do not want to waste time in the Committee.

I would like to ask the Minister, through you, Mr. Chairman, concerning letters that are written by solicitors and barristers to persons confined in federal institutions. The Minister is aware that, of course, it has been a long established principle that communication between the lawyer and an accused, an inmate, is a privileged communication. I would ask the Minister now: have there been complaints brought to his department's attention in reference to communications between solicitors and inmates confined—I am not dealing with provincial remand centres or provincial jails—to federal institutions.

Mr. Fox: Mr. Woolliams, since my appointment as Solicitor General I have received one letter of complaints from a law firm in the Toronto area on this subject. The same law firm, as you may know, was involved in litigation on that very point in front of the Federal Court of Canada. I believe it was last week or the week before last that Mr. Justice Addy of the Federal Court having examined the issue stated that there was no privilege in law afforded to the solicitor-client relationship in that situation, and the penitentiary service had a right to open the incoming mail. Perhaps I am not doing complete justice to Mr. Justice Addy's opinion. I do not know if Mr. Hofley or Mr. Therrien has more detailed knowledge of it but, in any event, perhaps I could . . .

Mr. Nielsen: That is not your policy.

Mr. Fox: What Mr. Justice Addy said.

Mr. Nielsen: Your policy is not to open mail, surely.

Mr. Fox: Our policy is not one of opening the mail. At the discretion of the director of the institution where in his opinion the security of the institution is involved or where there is a possibility of contraband, or questions relating to the rehabilitation of the institute, to quote the directive of the Commissioner, he may then, in his discretion, open incoming mail. As I say, this question was debated at length in the Federal Court of Canada and Mr. Justice Addy declared that there was nothing illegal in that practice.

Mr. Woolliams: I would like to ask you because you may have been misquoted on some statement—I do not have the newspaper clipping here—but if I recall correctly, you had taken the position—and I hope you will correct me if I am wrong, I would hope I was wrong and I would hope the newspaper was wrong—that you were not going to issue any instructions as the new Solicitor General to stop this practice of opening mail between solicitors and inmates confined in federal institutions.

I am not talking about what you have been talking about. I think it is very clear. I have an example of my own: a letter was clearly from a solicitor. Anybody who was a correctional officer or warden, or whoever the employees are that check the

[*Interpretation*]

M. Woolliams: Monsieur le président j'aurai quelques questions. J'étais un peu en retard et peut-être qu'on a discuté de cela. Si c'est le cas je vous demanderai de m'arrêter parce que je ne veux pas faire perdre du temps au Comité.

J'ai une question à l'adresse du ministre concernant les lettres provenant des procureurs et des avocats adressées aux personnes détenues dans des institutions fédérales. Le ministre le sait, bien sûr, c'est un principe reconnu depuis longtemps que le courrier entre un avocat et un accusé, un détenu, est confidentiel. Le ministre peut-il nous dire si son ministère a reçu des plaintes concernant les communications entre les avocats et les détenus des institutions fédérales, je ne parle pas des centres de détention provinciaux ni des prisons provinciales.

M. Fox: Monsieur Woolliams, depuis ma nomination comme Solliciteur général, j'ai reçu une plainte provenant d'une étude de droit de la région de Toronto à ce sujet. La même maison d'avocat était impliquée dans un procès sur cette question devant la Cour fédérale du Canada. Je crois que c'est la semaine dernière ou la semaine précédente que le juge Addy de la Cour fédérale, ayant étudié la question, a déclaré que la loi n'accordait aucun privilège à la relation avocat-client dans cette situation, et que le service pénitentiaire avait le droit d'ouvrir les lettres reçues. Je ne rends peut-être pas justice à l'opinion du juge Addy. Je ne sais pas si M. Hofley ou M. Therrien en savent plus sur le sujet, de toute façon, je pourrai peut-être . . .

M. Nielsen: Ce n'est pas votre politique.

M. Fox: Ce que le juge Addy a déclaré.

M. Nielsen: Sûrement votre politique est de ne pas ouvrir les lettres.

M. Fox: Notre politique n'est pas d'ouvrir les lettres. C'est à la discrétion du directeur de l'institution; lorsque, selon lui, cela concerne la sécurité de l'institution ou qu'il y a une possibilité de contrebande, ou lorsqu'il est question de la réhabilitation de l'institut, il peut citer les directives du commissaire et, alors, à sa discrétion, ouvrir les lettres. Je le répète, cette question a été longuement débattue par la Cour fédérale du Canada et le juge Addy a déclaré que cette pratique n'avait rien d'illégal.

M. Woolliams: Étant donné qu'on a pu mal interpréter votre déclaration, j'aimerais vous demander, je n'ai pas la découpure de journaux ici, mais si vous vous souvenez correctement, vous aviez pris position, et j'espère que vous me direz si je me trompe, j'espère que je me trompe et j'espère que le journal se trompe, que vous n'émetteriez aucune directive en tant que nouveau Solliciteur général afin de mettre fin à cette pratique d'ouvrir la correspondance entre les avocats et les détenus des institutions fédérales.

Je ne fais pas allusion à ce dont vous avez parlé. Je pense que c'est très clair. J'ai mon propre exemple: une lettre qui de toute évidence provenait d'un avocat. N'importe qui, gardien, un directeur, ou employé qui vérifie le courrier, saurait que

[*Texte*]

mail, would know that it was a letter to an inmate by a solicitor. It seems to me that in spite of what the Federal Court may say that in your position—this is mine anyhow—a communication between a solicitor and an accused person should be privileged.

In many cases, particularly in Western Canada, right in the City of Calgary, where many people are confined when they have been convicted of an offence and maybe a second offence is coming up, they are sent to the City of Prince Albert which is some 700 miles away. It would be pretty difficult to expect solicitors, if they are going to have their mail tampered with in these federal institutions, to have to go all the way to Prince Albert just for an interview or to seek information from their clients.I would hope that in your position as a young man, a new Solicitor General with probably some new image—and we certainly needed one—that you would set out some instructions in this regard.

I would like to hear your answer to that.

• 2145

Mr. Fox: On the question of the principle, it is not my intention to have complete exemption across the board for mail coming into the penitentiaries, for instance on the letterhead of law firms. It seems quite clear to me, and I am sure it is clear to all members of the Committee, that it would be very easy for anybody to get around the questions relating to security of the institution or to contraband to simply use the letterhead of an attorney in order to get his mail into an institution. I think, however, that there is room for some review.

I was, of course, quite disturbed by the fact that in one of the cases brought to my attention—there were actually two, now that I recall—the letter from the attorney was actually, as reported in the press, photostatted and brought to the attention of our own departmental counsel. We have, since that time, issued a very clear directive to all people in the institutions that there is no authorization whatsoever for making any copies of incoming mail.

I think that we perhaps should be moving to a situation where the mail could perhaps be opened in the presence of the inmate and, if it is clearly established that that is a letter from a solicitor, then that should be the end of it. But I do not think we could make that type of holus-bolus exemption wherein anything coming into the prison with the name of some attorney stamped on the envelope would automatically be in a privileged position.

Mr. Woolliams: It seems strange to me that one of your predecessors had issued instructions that letters from members of Parliament could go into the various institutions and not be tampered with or censored or read or photocopied, and yet that in the case of a letter from a solicitor or barrister, all these things can happen. How can you reconcile the two situations? And your excuse as to why this mail may be opened certainly could apply to someone using stationery of the House of Commons, which I think would be very easy to obtain—and envelopes from the House of Commons. How do you reconcile the two theories?

[*Interprétation*]

c'est une lettre d'un avocat à un détenu. Il me semble qu'en dépit de l'attitude de la Cour fédérale, du moins c'est mon opinion, le courrier entre un avocat et un accusé devrait être confidentiel.

Dans de nombreux cas, surtout dans l'Ouest canadien, dans la ville de Calgary même, où beaucoup de gens sont incarcérés à la suite d'un délit et doivent comparaître pour un second délit, on les envoie à Prince Albert qui est à 700 milles de là. On peut difficilement s'attendre à ce que les avocats, si leurs lettres sont lues par ces institutions fédérales, se rendent à Prince Albert pour une entrevue ou pour obtenir des renseignements de leurs clients. J'espérais qu'un jeune homme comme vous, un solliciteur général frais émoulu avec probablement une nouvelle image, et nous en avons certainement besoin, que vous donneriez des instructions à cet égard.

J'aimerais que vous répondiez à cela.

M. Fox: En principe, je n'ai pas l'intention d'accorder une exemption générale pour tout le courrier des pénitenciers, par exemple portant l'entête d'une étude d'avocat. Il me semble évident, et je suis sûr que cela l'est également pour les membres du Comité, qu'il serait facile pour tout le monde de contourner cette question de sécurité des institutions ou de contrebande en se servant simplement de lettres avec une entête d'étude d'avocat pour faire parvenir son courrier à l'institution. Toutefois je pense qu'il y a possibilité d'étudier la question et de faire des changements.

Bien sûr, j'ai été choqué d'apprendre dans l'un des cas dont on m'a fait part, en vérité il y en avait deux, maintenant je me souviens, que la lettre de l'avocat, comme cela a été rapporté dans les journaux, a été photocopiée et envoyée au conseiller juridique de notre ministère. Nous avons, depuis lors, émis des directives très claires à tout le personnel des institutions leur disant qu'il leur est strictement interdit de photocopier le courrier.

Je pense que nous pourrions en arriver à une entente où le courrier serait ouvert en présence du détenu et, s'il est clair que la lettre provient d'un avocat, alors cela n'irait pas plus loin. Mais je ne crois pas que nous pourrions permettre ce genre d'exemption générale, où tout courrier avec le nom d'un avocat estampillé sur l'enveloppe serait automatiquement confidentiel.

M. Woolliams: Il me semble étrange que l'un de vos prédécesseurs avait donné une directive à l'effet que les lettres provenant des députés pouvaient être transmises à diverses institutions sans être ouvertes ou censurées ou lues ou photocopiées, et pourtant pour ce qui est d'une lettre provenant d'un procureur ou d'un avocat, toutes ces choses peuvent se produire. Comment pouvez-vous réconcilier ces deux situations? Et la raison que vous invoquez pourrait très bien s'appliquer pour quelqu'un qui utilise les enveloppes de la Chambre des communes, qui, je crois, peuvent s'obtenir aisément. Comment pouvez-vous réconcilier ces deux théories?

[*Text*]

Mr. Fox: I am not saying that it is letter perfect or that we can swear to both theories, but it probably is more difficult to get your hands on a letterhead of a member of Parliament and probably more difficult to afford yourself the franking privileges of a member of Parliament than it is to get your hands on an envelope from a law firm and to stick a ten-cent stamp on it.

On the question of photostatting, we have issued directives that no photostatting ought to be done, of course.

Mr. Woolliams: Well I am afraid—and of course this is not the first time I have differed with a Minister—that I must differ on that explanation.

Mr. Fox: I would be very interested in receiving your suggestions and representations as to how the system could be improved. We are not really interested in reading bona fide incoming mail from solicitors to their clients and what I am suggesting here is perhaps one way of getting around the problem; that whenever a director of an institution believes that the letter is not a bona fide letter from a solicitor or barrister, it be opened in the presence of the inmate, that it be quickly determined that it is in fact a bona fide letter, and that that be the end of the incident. But I think that a director of an institution has to have some control over incoming mail.

Mr. Woolliams: What you have said brings me to something else.

Can you assure the members of this Committee that there are no electronic devices used in federal institutions whereby interviews that take place between solicitors and inmates—it may be on another charge or some problem that has arisen in the institution itself—are recorded while the interview is taking place in the room which the solicitor has been assigned for that purpose, that of an interview between the solicitor and the inmate who is the solicitor's client. Have you had any complaints in that regard? Has it been brought to your attention?

Mr. Fox: Not since my appointment as Solicitor General.

Mr. Woolliams: Do you know of any prior to your appointment?

Mr. Fox: No, I do not; no. I do not know of any instances where there would be bugs in a penitentiary, on a regular basis, to listen in to what is going on. But I suppose that if the police had reason to believe that someone coming in to see an inmate was involved in a criminal action of some kind with that inmate, then I suppose that a duly authorized agent going to a judge could theoretically ask permission to have a listening device installed in the penitentiary, and that the judge, depending on the evidence before him, would decide whether or not such a device could be implanted. In any case, where there would be one, of course, the due process of law as outlined in the Canadian Human Rights Act, would be followed.

[*Interpretation*]

M. Fox: Je ne dis pas que c'est parfait ou que nous pouvons jurer selon les deux théories, mais il est probablement plus difficile d'obtenir des lettres avec entête d'un député et probablement plus difficile d'obtenir les privilèges d'affranchissement d'un député que ce ne l'est d'obtenir une enveloppe provenant d'une étude d'avocat et d'y apposer un timbre de 10 sous.

Pour ce qui est des photocopies, nous avons émis une directive à l'effet qu'aucune photocopie ne devrait être faite, bien sûr.

M. Woolliams: Je crains, et ce n'est pas la première fois que je ne suis pas d'accord avec le ministre, que je n'accepte pas votre explication.

M. Fox: Je serais ravi d'entendre vos suggestions ou vos représentations sur la façon d'améliorer le système. Nous ne tenons vraiment pas à lire le courrier de bonne foi des avocats à leurs clients et ce que je suggère ici c'est peut-être une façon de contourner le problème; que lorsque le directeur d'une institution croit qu'une lettre n'est pas réellement une lettre d'un avocat ou d'un avoué, elle sera ouverte en présence du détenu et si l'on découvre rapidement qu'il s'agit d'une lettre de l'avocat l'incident se termine là. Mais je crois que le directeur d'une institution doit avoir un certain droit de regard sur le courrier.

M. Woolliams: Ce que vous venez de dire m'amène à parler d'autre chose.

Pouvez-vous assurer les membres de ce Comité qu'on n'utilise pas dans les institutions fédérales des appareils électroniques permettant d'enregistrer les conversations entre avocats et détenus? Il se peut que cela concerne une autre accusation ou un problème qui a eu lieu dans l'institution elle-même, pendant l'entrevue dans la pièce mise à la disposition de l'avocat; l'entrevue entre un avocat et un détenu qui est son client. Avez-vous reçu des plaintes à propos de cela? Cela a-t-il été porté à votre attention?

M. Fox: Pas depuis ma nomination comme solliciteur général.

M. Woolliams: Savez-vous s'il y en a eu avant votre nomination?

M. Fox: Non je ne sais pas; non. Je ne connais aucun cas où il y aurait une écoute dans un pénitencier, de façon régulière, pour écouter ce qui se passe. Mais si les policiers ont des raisons de croire que l'un des visiteurs du détenu complote quelque chose avec lui, je présume qu'un agent dûment autorisé pourrait en théorie demander à un juge la permission d'installer des dispositifs d'écoute électronique au pénitencier. Ce serait au juge de décider d'après les faits qui lui seraient présentés. De toute façon, si une telle permission était accordée, on respecterait en tout point la Déclaration canadienne des droits de l'homme.

[*Texte*]

• 2150

Mr. Woolliams: That is why I have always thought it was very dangerous to abolish and repeal. I hope that you take a different position than did the former Solicitor General in reference to notice, in reference to electronic interference with the privacy of individuals.

That brings me to another point that I would like to raise: Is it your intention to bring in a separate bill in reference to those provisions that deal with parole and dangerous offenders in Bill C-83, which was all a big mix last session between the Minister of Justice and the Solicitor General in order to railroad through certain sections of gun control which were neither palatable to the people nor to Parliament—and I think to even members of the government because it died a very sudden death at the time? Is it your intention to sever that and bring in a separate piece of legislation dealing with the rules you have set out, new rules concerning parole and changing the terms and conditions of the Code to habitual or dangerous offenders? Is that your intention this session?

Mr. Fox: No.

Mr. Woolliams: It looks as though we are going to get another mix.

The Chairman: Your time has expired, Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Is there anybody here representing the RCMP?

Mr. Fox: Yes. Deputy Commissioner Potter and Deputy Commissioner Drapeau.

Mr. Woolliams: Yes. Thank you very much. I think this would be a proper question, Mr. Chairman. I would like to ask . . .

The Chairman: As long as it is the last one, Mr. Woolliams, it is proper.

Mr. Woolliams: Well, it may lead to a little supplementary but I am sure the Committee would want to hear what I have to say in this regard.

Some hon. Members: Hear, hear!

Mr. Woolliams: Has there ever been any instructions given to members of the RCMP concerning rules laid down on the taking of statements? The RCMP are people in authority, and those rules govern the admissibility of statements when the accused is on a serious charge, say murder, and is being confined to a mental institution for observation and tests by psychiatrists and psychologists. Where that person is picked up by the RCMP at those institutions and the accused person has been placed in that institution by the Crown, are there instructions given about the methods of taking them to the office of the RCMP and interrogating those people while they are being confined and during that period they are being confined in mental institutions, with the purpose of getting a statement which the RCMP hope to be admissible as evidence against that person if and when the order is made that they are fit to stand trial?

[*Interprétation*]

M. Woolliams: C'est pourquoi j'ai toujours cru qu'il était dangereux de l'abolir. J'espère que vous n'êtes pas du même avis que votre prédécesseur au sujet de l'avis qui doit être donné suite à la surveillance électronique de certaines personnes.

Cela m'amène à ma question suivante: avez-vous l'intention de présenter un nouveau projet de loi préparé à partir des dispositions du Bill C-83 concernant les détenus en libération conditionnelle et les criminels dangereux. Car, au cours de la dernière session, le ministre de la Justice et le solliciteur général ont tenté de faire adopter à toute vapeur un ensemble de mesures, dont les dispositions concernant les armes qui n'étaient acceptables ni pour la population, ni pour le Parlement. Je crois même que les députés du gouvernement non plus n'étaient pas d'accord car ce bill est mort de sa belle mort. Avez-vous donc l'intention de scinder le projet de loi pour en présenter un autre renfermant les nouveaux règlements de libération conditionnelle et modifiant les modalités du code intéressant les récidivistes et les criminels dangereux? Le feriez-vous pendant la session en cours?

M. Fox: Non.

M. Woolliams: Cela va encore être le même salmigondis!

Le président: Votre temps est écoulé, monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Y a-t-il un représentant de la GRC ici?

M. Fox: Oui, les sous-commissaires Potter et Drapeau.

M. Woolliams: C'est bien, merci beaucoup. Monsieur le président, je crois que mon autre question est recevable. J'aimerais savoir si . . .

Le président: A condition que ce soit votre dernière, monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Peut-être que je poserai après une petite supplémentaire mais je suis certain que le Comité veut entendre ce que j'ai à dire.

Des voix: Bravo.

M. Woolliams: A-t-on jamais donné aux membres de la GRC des directives au sujet de l'interprétation des règlements sur les déclarations? Ces règlements régissent la recevabilité des déclarations faites par les personnes accusées d'un délit grave, par exemple d'un meurtre, qui sont envoyées à un institut psychiatrique pour être observées par des psychiatres et des psychologues et y subir des tests. Une fois qu'un accusé a été envoyé dans un de ces endroits sur l'ordre de la Couronne, est-ce que les agents de la GRC ont le droit d'aller le chercher pour l'interroger; le cas échéant, quelles méthodes suggère-t-on pour l'interrogatoire de façon à obtenir une déclaration qui pourrait être reçue en preuve contre l'accusé si jamais il était déclaré apte à subir son procès?

[*Text*]

D/Commr Drapeau: I am not aware of any specific instructions. It would seem to me that under those conditions the investigator would have enough sense to realize that the statement would not be admissible and not attempt to obtain a statement under those conditions.

Mr. Woolliams: My friend says he would not think so, but I know of a situation right now that I could bring to your attention—and I will do it privately—where that very situation has happened. I suppose it is the same with lawyers, the same with police officers, the same with members of the RCMP;there are those that carry their responsibility properly and those for whom you are always going to have exceptions to the rule. I take it then—and I am only going to ask this last question—that as far as you are concerned as Deputy Commissioner, you would consider that that kind of investigation would be improper.

D/Commr Drapeau: Well, I hate to generalize. You know, it is pretty hard to get two psychiatrists to agree. If a man is confined and, depending on the circumstances, if it is a clear-cut case of his being mentally deranged, I certainly would not agree with anybody trying to approach a person like that to get a statement.

• 2155

Mr. Woolliams: Well, surely, if the Crown—and when I deal with the Crown, it may be the Attorney General's Department, the members of the RCMP and others connected with the Crown—that person who is confined for observation even, and they are certainly under arrest and have a solicitor, surely that type of investigation—I do not want to use the word "conduct"—would seem to me to be improper. Maybe I should put this question to the Minister.

I would think it is high time, because there have been so many different cases on the rules of the admissibility of statements taken by people in authority against accused, that maybe there should be a special committee set up to examine the rules as they exist now, so that they are a little more clear-cut so the accused person—and many times it is his first offence, whatever—has some protection against interrogation.

An hon. Member: Hear, hear!

D/Commr Drapeau: I would go one step further, even a person under literally medical treatment; I think it would be highly improper to inconvenience a person like that in the hospital.

Mr. Woolliams: I think it is the McCorkell case in Ontario where the judge ruled opposite to what you and I would think the law should be, but, however, it is there.

D/Commr Drapeau: Would you mind repeating the name of the case?

Mr. Woolliams: I think it is McCorkell or something case. I guess I am speaking off the top of my head but I think that is the case. I will send you a copy of that.

D/Commr Drapeau: I would appreciate it.

Mr. Woolliams: Thank you, very much.

[*Interpretation*]

M. Drapeau: Je ne crois pas qu'on ait émis des directives particulières. Dans ces conditions, je crois que l'enquêteur aurait suffisamment de bon sens pour se rendre compte que la déclaration serait irrecevable; il n'essaierait donc pas d'en obtenir une dans de telles conditions.

M. Woolliams: Mon ami en doute; d'ailleurs, je suis précisément au courant d'un cas semblable dont je veux vous faire part dans le particulier. Ce doit être la même chose pour les avocats, les policiers et les agents de la GRC: il y a ceux qui travaillent bien et ceux qui sont toujours l'exception à la règle. Une toute dernière question donc: en ce qui vous concerne, monsieur le sous-commissaire, vous ne pouvez admettre un tel genre d'enquêtes.

M. Drapeau: Je ne voudrais pas généraliser. C'est bien difficile d'amener deux psychiatres à s'entendre. Cela dépend des circonstances; quant une personne est nettement déséquilibrée, je ne peux accepter qu'on essaie d'en tirer une déclaration.

M. Woolliams: Lorsque la Couronne, et par là j'entends le ministère du Solliciteur général, les agents de la CRC ou toute autre autorité, a envoyé le suspect à l'institut psychiatrique pour observation, et que l'accusé a un avocat, une telle enquête, pour ne pas dire conduite, est certainement répréhensible. Je devrais peut-être poser la question au ministre.

Il est grand temps de créer un comité spécial chargé d'étudier les règlements actuels afin de les rendre un petit peu plus explicites pour que l'accusé, rarement un récidiviste, soit protégé contre toute interrogation. C'est nécessaire étant donné la quantité d'interprétation que l'on a faite des règlements régissant la recevabilité des déclarations.

Une voix: Bravo!

M. Drapeau: J'irais même encore plus loin. Il est tout à fait inopportun de déranger une personne sous traitement médical à l'hôpital.

M. Woolliams: Dans la cause McCorkell en Ontario, le juge n'a pas été du même avis que vous. Je crois donc qu'il devrait y avoir une loi à cet effet.

M. Drapeau: Voudriez-vous me répéter le nom de la cause s'il vous plaît?

M. Woolliams: Je crois qu'il s'agissait de la cause McCorkell. J'ai lancé le nom comme cela mais je peux vous envoyer une copie du dossier.

M. Drapeau: Je vous en serais reconnaissant.

M. Woolliams: Merci beaucoup.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams. I take it Mr. Leggatt has just one . . .

Mr. Leggatt: One short supplementary question, Mr. Chairman, if you will permit it, to the questions asked by Mr. Woolliams.

When the subcommittee visited the Dorchester Penitentiary, there is a sign placed on the wall in the visiting area which states that conversations that take place within this area may be recorded, in other words, tapped. I have two questions and I hope someone here is familiar with that particular institution. Is there an area within that institution where lawyers can have interviews with their clients outside of that particular visiting area which warns people that their conversations may be recorded? That is the first question I have and the second one deals with the effect of the wire-tap law on that particular institution.

Mr. Fox: I will ask Mr. Therrien to answer that question.

Mr. Therrien: Yes, okay. In all our institutions we have rooms that are reserved for visits by the lawyers to inmates; they do not visit in the normal visiting room where you saw that sign.

Mr. Leggatt: So, it is true in Dorchester that there is an area set aside for solicitors to examine their clients outside of that area.

Mr. Therrien: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Leggatt: I did not see it and I wondered where it was.

Mr. Nielsen: Where is it?

Mr. Leggatt: That is a good question.

Mr. Therrien: I could not tell you exactly where it is, but it is a policy that we do not use that visiting room for solicitors, just like we do not use that room for social agencies, for example, that come to see inmates.

Mr. Leggatt: Is there any court authorization for the tapping or recording of conversations that take place in the interview area of penitentiaries? Do you apply for a court authorization for those kinds of listening devices?

Mr. Fox: You are assuming that the Penitentiary Service listens in . . .

Mr. Leggatt: Mr. Minister, I do not think they would put that warning on the wall if they were not listening to the conversations. I am assuming that they are, otherwise there would not be much point in putting the warning on.

Mr. Nielsen: We were told they did.

Mr. Leggatt: Yes. We were told that they did.

Mr. Therrien: Yes. The capacity is there and in a few cases we do. It is not a general practice because we just do not have the staff to listen to all of that but in some cases, the Director, for security reasons, may decide to use that equipment.

[*Interprétation*]

Le président: Merci monsieur Woolliams. Je pense que M. Leggatt aurait une . . .

M. Leggatt: Si vous me permettez, monsieur le président, j'aimerais poser une brève question supplémentaire à celle posée par M. Woolliams.

Lorsque le sous-comité a visité le pénitencier de Dorchester, on a remarqué sur un mur du parloir une affiche disant que toute conversation dans la pièce peut être enregistrée. Cela m'amène à vous poser deux questions; j'espèce donc que quelqu'un ici connaît le pénitencier en question. Y a-t-il une salle dans le pénitencier où les avocats peuvent s'entretenir avec leurs clients sans risquer que leur conversation soit enregistrée? Voilà donc ma première question, la deuxième a trait à l'incidence de la loi sur l'écoute électronique dans ce cas.

M. Fox: Je vais demander à M. Therrien de vous répondre.

M. Therrien: Bon. Dans tous nos établissements, on trouve des pièces réservées aux entretiens entre avocats et détenus. On ne se sert pas des parloirs comme celui où vous avez pu remarquer cette affiche.

M. Leggatt: Donc il existe bel et bien à Dorchester une pièce autre que le parloir où les avocats peuvent interroger leurs clients.

M. Therrien: Oui, monsieur le président.

M. Leggatt: Je ne l'ai pas vue et je me demandais où elle était.

M. Nielsen: Où est-elle?

M. Leggatt: Très bonne question.

M. Therrien: Je ne peux pas vous la situer avec précision, mais nous avons pour politique de ne pas obliger les avocats à se servir du parloir. C'est d'aileurs la même chose pour les services de Bien-être social.

M. Leggatt: A-t-on obtenu une autorisation des tribunaux avant d'enregistrer les conversations qui se déroulent dans les parloirs des pénitenciers? A-t-on même tenté d'en obtenir une?

M. Fox: Vous présumez que le service pénitentiaire écoute . . .

M. Leggatt: Monsieur le ministre, je ne pense pas qu'on aurait mis une telle affiche si on n'avait pas l'intention d'écouter les conversations. Je présume donc qu'on le fait, sinon, à quoi sert l'affiche?

M. Nielsen: On nous a dit que les conversations étaient enregistrées.

M. Leggatt: En effet.

M. Therrien: Oui. Nous avons les moyens techniques de le faire et nous le faisons parfois. Ce n'est pas automatique, car le personnel n'est pas en nombre suffisant pour écouter toutes les conversations mais, dans certains cas pour des raisons sécuritaires, le directeur décide de mettre en marche les appareils.

[*Text*]

Mr. Leggatt: Are you armed with a legal opinion that says that that procedure is legal within the meaning of the Protection of Privacy Act?

Mr. Therrien: Yes. The legal opinion that I have is that as long as we have that sign there to say that we advise people beforehand about the conditions, I am on legal grounds.

Mr. Leggatt: In other words, that is determined to be consent by both parties. What about those people that are not able to see the sign, which is about, as I recall it, six inches by six inches in the corner of that particular room? What if I go in and interview a prisonner and I am not aware that I am being recorded? Do you have a legal opinion about those who are unaware of the sign?

Mr. Therrien: No. The inmate though should know because in the induction period in that institution or in any institution, when we talk about visiting, he is told that there is this capacity.

• 2200

Mr. Nielsen: The simple question is that that is the line of questions that I wanted to ask.

Mr. Leggatt: I do not mind seeing some of my time go to a supplementary question . . .

The Chairman: You already do not have any time left. Mr. Nielsen is the next and last questioner. I think we will move to him.

Mr. Nielsen: It is 10 o'clock and Stu has asked the questions that I wanted to ask. I just want to say that I was interested in Eldon's line of questioning. It is seldom anyone upstages Eldon but I must say I do not have the same difficulty in communicating with my clients because most of them do not find themselves in the same spot that his apparently do.

I wonder if we could get an opinion, Mr. Chairman, and particularly if we work for a sub-committee, as to whether or not the wire-tap legislation, the Protection of Privacy Act, applies to penitentiaries. It is very interesting to get the opinion of an officer of the Crown on that. I think perhaps that sign in Dorchester has been there for years, certainly prior to the passage of the Protection of Privacy Act, and perhaps nobody has ever even thought of the legality of whether or not it is proper to continue doing this.

Mr. Therrien: Mr. Chairman, in the course of last year when I first realized that we had these signs in some of our institutions I asked for a legal opinion. But I can certainly ask departmental Counsel to look at the question in terms of the Protection of Privacy Act.

Mr. Nielsen: Yes. I think that would be very helpful. I will reserve my questioning for the next meeting, Mr. Chairman.

The Chairman: I am not sure there will be another meeting with the Solicitor General, Mr. Nielsen, but . . .

Mr. Nielsen: Oh, but there will be officials.

[*Interpretation*]

M. Leggatt: Avez-vous demandé une opinion juridique pour vous assurer que, en vertu de la Loi sur la protection de la vie privée, un tel geste est légal?

M. Therrien: Oui. D'après notre conseiller juridique, c'est légal dans la mesure où il y a justement une affiche avertissant les intéressés.

M. Leggatt: Autrement dit, on prend pour acquis que les deux parties ont donné leur consentement. Et les personnes qui n'arrivent pa à lire l'affiche, elles? Car, si ma mémoire est bonne, celle-ci n'est que de 6 pouces sur 6 dans un petit coin. Si je vais interroger un détenu sans savoir que l'on enregistre ma conversation, qu'arrive-t-il? Avez-vous demandé une opinion juridique dans le cas de ceux qui n'auraient pas vu l'affiche?

M. Therrien: Non. Le détenu devrait toutefois le savoir puisque, à son arrivée à l'établissement, en mentionnant les règles de visites, on lui parle de la possibilité d'enregistrer ses conversations.

M. Nielsen: C'est le genre de question que je voulais poser.

M. Leggatt: Cela me fait plaisir de céder quelques minutes de mon temps pour une question supplémentaire . . .

Le président: Mais, voyez-vous, votre temps est écoulé. M. Nielsen est le dernier sur la liste. Passons donc à lui sans tarder.

M. Nielsen: Il est 22 h. 00 et Stu vient de poser les questions que j'avais en tête. Je faisais simplement remarquer que le genre de question de Eldon m'intéressait aussi. Il est imbattable; de toute façon, je n'ai pas autant de difficulté à communiquer avec mes clients car la plupart des miens ne sont pas tout à fait dans la même situation que les siens.

Il serait bien intéressant, surtout pour le sous-comité, de demander une opinion juridique quant à l'application de la Loi sur la protection de la vie privée à l'écoute électronique dans les pénitenciers. Cela vaudrait la peine, car il y a peut-être des années que cette petite affiche se trouve à Dorchester; elle était certainement là avant l'adoption de la Loi sur la protection de la vie privée. Personne n'a sûrement encore songé à la légalité de l'affaire depuis.

M. Therrien: Monsieur le président, lorsque l'an dernier je me suis rendu compte qu'on trouvait des affiches de ce genre dans plusieurs de nos établissements, j'ai demandé une opinion juridique. Toutefois, je peux bien demander au conseiller juridique du Ministère d'étudier la question en regard de la Loi sur la protection de la vie privée.

M. Nielsen: C'est bon. Je crois que ce serait bien utile. Je poserai mes autres questions lors de notre prochaine séance.

Le président: Je ne suis pas certain que nous ayons prévu une autre séance avec le Solliciteur général, mais . . .

M. Nielsen: Mais il y aura sûrement des hauts fonctionnaires.

[*Texte*]

The Chairman: Well, officials—the whole committee is travelling again next week.

Mr. Nielsen: No. I mean the full Committee on these estimates.

The Chairman: I realize that. But the full Committee cannot meet when the subcommittee is travelling and, so, that does not leave us very much time. When do the estimates have to be back in the House? December 6, which is next week while we are travelling.

Mr. Nielsen: Will there not be a meeting this Thursday?

The Chairman: I suppose that could be arranged. I think it was probably the Minister's time that we were concerned about when I . . .

Mr. Nielsen: I would like to talk to—I do not know what it is called now but I used to call it PSPAG—I would like to talk to that branch or whatever it is known as these days at our next meeting if that is agreeable to the Committee.

Mr. Fox: Perhaps we could limit it to that group so that my officials would be free to . . .

Mr. Nielsen: Well, I would imagine that, and I would expect that someone apart from Gen. Dare would be present for the RCMP.

D/Commr Drapeau: When is this?

Mr. Nielsen: The Police Security Planning and Analysis Group of Gen. Dare plus Col. Bourne, and I would imagine some other Intelligence people from the RCMP. I would be happy with limiting it to that, Mr. Chairman, if other members are agreeable.

The Chairman: The meeting would have to be on Thursday. Do you think you could be with us then?

Mr. Fox: I would have to make myself available.

The Chairman: All right. We will try to arrange it. We will ask the Clerk of the Committee to work out with the Minister's office the appropriate time and date of the meeting.

Mr. Nielsen: Real good.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Interprétation*]

Le président: Mais c'est que tout le Comité sera en voyage la semaine prochaine.

M. Nielsen: Quand nous serons en comité plénier afin d'étudier les prévisions budgétaires.

Le président: Je comprends bien, mais le Comité ne peut pas se réunir pendant que le sous-comité est en voyage. Nous n'avons donc pas beaucoup de temps. De toute façon, nous devons faire rapport des prévisions budgétaires à la Chambre au plus tard le 6 décembre, qui tombe la semaine prochaine pendant que nous serons en voyage.

M. Nielsen: Ne va-t-on pas se réunir jeudi?

Le président: On pourrait peut-être organiser une séance. Mais je sais pas si le ministre sera libre.

M. Nielsen: J'aimerais interroger les responsables du Service de la planification et de l'analyse de la police et de la sécurité, si cela sied au Comité.

M. Fox: Peut-être pourrais-je demander aux hauts fonctionnaires de ce Service de comparaître.

M. Nielsen: J'espère aussi qu'en plus du général Dare il y aura quelqu'un d'autre pour représenter la GRC.

M. Drapeau: Quand?

M. Nielsen: Pourriez-vous inviter également le groupe responsable de la sécurité et de la planification au sein du service du général Dare en même temps que le colonel Bourne et quelques représentants des Services de renseignement de la GRC. Cela me suffirait, monsieur le président, si les autres membres sont d'accord.

Le président: La séance devrait avoir lieu jeudi. Croyez-vous que vous pourriez y assister?

M. Fox: Je serais obligé de me libérer.

Le président: C'est bon. Nous essayerons d'organiser cette séance. Nous allons demander au greffier du Comité de s'entendre avec le bureau du ministre quant à la date et à l'heure opportun.

M. Nielsen: Merci beaucoup.

Le président: La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

Officials from the Department of the Solicitor General:

Mr. Roger Tassé, Deputy Solicitor General, Secretariat;

Mr. B. C. Hofley, Assistant Deputy Minister, Research and Systems Development, Secretariat;

Mr. W. R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board;

Mr. A. Therrien, Commissioner, Canadian Penitentiary Service;

Mr. A. C. Potter, Deputy Commissioner, National Police Services, Royal Canadian Mounted Police;

Mr. P. Drapeau, Deputy Commissioner, Criminal Operations, Royal Canadian Mounted Police.

Hauts fonctionnaires du ministère du solliciteur général:

M. Roger Tassé, solliciteur général adjoint, Secrétariat;

M. B. C. Hofley, sous-ministre adjoint, Recherche et perfectionnement des systèmes, Secrétariat;

M. W. R. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles;

M. A. Therrien, commissaire, Service canadien des pénitenciers;

M. A. C. Potter, sous-commissaire, Services nationaux de police, Gendarmerie royale du Canada;

M. P. Drapeau, sous-commissaire, Enquêtes criminelles, Gendarmerie royale du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Wednesday, December 1, 1976

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le mercredi 1er décembre 1976

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Supplementary Estimates (B) 1976-77 under JUSTICE, Vote 10b

CONCERNANT:

Budget supplémentaire (B) 1976-1977 sous la rubrique JUSTICE, Crédit 10b

---

APPEARING:

The Hon. Ron Basford
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT:

L'hon. Ron Basford
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

25068—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Alkenbrack
Beaudoin
Brisco
Guay (*Lévis*)
Harquail
Holt (Mrs.)
Lachance
Landers
Lavoie
Lee
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
MacKay
Marceau
Nielsen
Robinson
Stewart (*Marquette*)
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Peter M. Hucal
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 1, 1976
(3)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:53 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Holt, Messrs. Landers, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, Nielsen, Pinard, Robinson, and Woolliams.

Other Member present: Mr. Towers.

Appearing: The Honourable Ron Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. P. M. Ollivier, Associate Deputy Minister; Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister (Planning and Research): Mr. L. P. Landry, Assistant Deputy Attorney General (Criminal Law); Mr. E. A. Tollefson, Director, Programmes and Law Information Development; and Mr. H. T. Cocks, Director, Finance and Administration.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, November 10, 1976, relating to the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 1977. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 30, 1976, Issue No. 2*)

By unanimous consent, the Chairman called Vote 10b under Justice.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1er DÉCEMBRE 1976
(3)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 53 sous la présidence de M. Marc MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: Mme Holt, MM. Landers, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, Nielsen, Pinard, Robinson et Woolliams.

Autre député présent: M. Towers.

Comparaît: L'honorable Ron Basford, ministre de la Justice, et procureur général du Canada.

Témoins: Du Ministère de la Justice: MM. P. M. Ollivier, sous-ministre associé; B. L. Strayer, sous-ministre adjoint (Planification et recherche); L. P. Landry, sous-procureur général adjoint (Droit pénal); E. A. Tollefson, Chef, Programmes et informations juridiques et H. T. Cocks, Chef, Finances et administration.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 10 novembre 1976 portant sur le budget supplémentaire (B) pour l'année financière qui se termine le 31 mars 1977. (*Voir le procès-verbal du mardi 30 novembre 1976, fascicule nº 2*).

Du consentement unanime, le président met en délibération le crédit 10b sous la rubrique Justice.

Le ministre fait une déclaration puis lui et les témoins répondent aux questions.

A 17 h 12, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Peter M. Hucal

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)
Wednesday, December 1, 1976

[*Text*]

The Chairman: The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, we have before us this afternoon the Minister of Justice and the Attorney General for Canada on the estimates which I read to the Committee yesterday afternoon. I think I should begin by calling Vote 10b which is the vote under Justice.

Justice

Administration of Justice Program

Vote 10b—Administration of Justice . . .

The grants listed in the Estimates—$1

Mr. Woolliams: How much money is involved?

The Chairman: I do not believe there is very much involved in that. I think it is just a transfer of the balance of . . .

Hon. R. S. Basford (Minister of Justice and Attorney General of Canada): No, one is for $20,000.

The Chairman: One is $20,000.

An hon. Member: It cost lots more than that to hold this Committee. There is more than that sitting at head table.

The Chairman: If the Committee is agreed to my calling that vote, I could then call on the Minister of Justice to make his usual fine presentation.

Mr. Basford: Thank you, Mr. Chairman. I suspect that members may have questions unrelated to the precise nature of these, so I have a short two-page statement that explains in formal terms the Supplementary Estimates (B) which consist of two grant items.

• 1555

The first item involves only a change in the title of the grants item in order that the title will more properly reflect the real purposes of the item. The Department's main estimates provide $50,000 for a program entitled Grants for the Education of Native People in the Legal System. The program was established in 1975-76 with the objective of reducing the communication barriers that now exist between Native people and those persons who represent the several parts of the legal system.

Clearly, this objective contemplates a two-way street: to better inform the Native People about the nature and purposes of the legal system and to sensitize and better educate those representing the legal system, the judges, the police and the lawyers about the special concerns and problems of Native people.

The present title of the program is too restrictive to permit this two-way process of interchange and understanding since it limits grants only to the education of Native People.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)
Le mercredi 1er décembre 1976

[*Interpretation*]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Mesdames et Messieurs, nous avons parmi nous cet après-midi le ministre de la Justice et Procureur général du Canada, qui comparaît au sujet des prévisions que j'ai lues au Comité hier après-midi. Pour commencer, je vais mettre en délibération le crédit 10b sous la rubrique Justice.

Justice

Programme d'administration de la Justice

Crédit 10b—Administration de la Justice . . .

Subventions inscrites au budget—$1.

M. Woolliams: A combien s'élèvent les prévisions?

Le président: Je ne crois pas que cela soit trop compliqué. Il s'agit tout simplement d'un transfert du solde de . . .

L'honorable R. S. Basford (Ministre de la Justice et Procureur général du Canada): Pardon, il y a un montant de $20,000.

Le président: Il y a un montant de $20,000.

Une voix: Cette séance de comité coûte beaucoup plus cher que cela. On peut en juger par ceux qui siègent à la table d'honneur.

Le président: Si le Comité accepte que ce vote soit mis en délibéré, je vais demander au ministre de la Justice de nous faire sa déclaration, comme il sait si bien le faire.

M. Basford: Merci, monsieur le président. J'ai l'impression que les députés vont me poser des questions qui vont s'écarter de l'objet de ces prévisions; aussi n'ai-je qu'une déclaration très brève de deux pages qui constitue l'explication officielle du Budget supplémentaire (B), lequel consiste en deux postes budgétaires de subventions.

Le premier article fait l'objet d'une simple modification du nom d'un programme, afin de mieux refléter l'affectation des crédits en cause. Le budget général du Ministère prévoit l'octroi d'une somme de $50,000 au Programme de subventions à la formation juridique des autochtones, mis en œuvre au cours de l'année 1975-1976 dans le but de renverser les obstacles à la communication entre les autochtones et les représentants des différents éléments du monde juridique.

Ce programme vise un double objectif: mieux renseigner les autochtones sur la nature et l'utilité du système juridique et mieux renseigner les représentants de la justice—la magistrature, la police et les avocats—sur les inquiétudes et les problèmes des autochtones et les y sensibiliser.

Son nom actuel se veut par trop restrictif et ne favorise pas la compréhension ni la communication, étant donné qu'il limite

[*Texte*]

The new title grants for the promotion of better understanding between Native people and those who represent the legal system will permit the achievement of the complete objective of this grants program.

The second item involves a grant to the National Association of Women and the Law in the amount of $20,000 to assist the holding of a convention of this association in Ottawa next January. The conference will involve some 200 participants from across Canada, drawn from a range of backgrounds and interests, human rights, judges, policewomen, lawyers, women's groups, law students and legal secretaries.

The focus of the conference will be an examination of the Canadian Human Rights Bill now before Parliament and the formulation of policy upon a number of human rights issues of special concern to women. It will obviously afford a timely opportunity for the members of this association to develop viewpoints which will assist Parliament in its own deliberations.

This will be the third national conference on Women and the Law. The Department has provided financial support for each of the previous ones and I am pleased to recommend the approval of continued support for the activities of this important association.

As funds are available within Vote 10 Grants and Contributions, this item is being included in Supplementary Estimates as a one dollar item.

I have with me, Mr. Chairman, some of my officials. Unfortunately, Mr. Thorson, my Deputy Minister, is absent today because of problems he is having with his leg. I have, however, Mr. Paul Ollivier, the Associate Deputy Minister; Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister, Planning and Research; Mr. L. P. Landry, Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law; Mr. E. A. Tollerfson, Director, Programmes and Law Information Development under which both of these programs come; and Mr. H. T. Cocks, Director, Finance and Administration.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

I have Mr. Nielsen, Mr. Leggatt and Mr. Robinson. Mr. Nielsen.

Mr. Nielsen: I realize this particular vote does not encompass grants that are made for the direct training of law students from the Native population, but perhaps other information might be available. That program was only instituted recently. When did it start?

Mr. Basford: It was first established in 1973-74 with a maximum of five bursaries per university year to non-status and Métis students who would otherwise not be able to attend law school, to cover the cost of attending a special pre-law orientation program at the University of Saskatchewan as well as the cost of attending law school.

[*Interprétation*]

l'affectation des subventions à la seule formation des autochtones.

Voilà pourquoi il y avait lieu de le remplacer par le nom suivant: Programme d'amélioration de la compréhension entre les autochtones et les responsables de l'administration de la Justice.

Le second article concerne l'octroi d'une subvention de $20,000 à l'Association nationale de la femme et du droit aux fins d'organiser une conférence sur le droit et la femme, à Ottawa, en janvier prochain. Cette conférence réunira quelque 200 participantes venues des quatre coins du Canada et travaillant dans des domaines aussi divers que les droits de la personne, la magistrature, la police, le barreau, les groupements féminins, le monde des étudiants en droit et le secrétariat juridique.

Dans le cadre de cette réunion, on étudiera le projet de loi canadien sur les droits de l'homme, qui vient d'être déposé, en vue de l'élaboration de lignes de conduite sur différents aspects des droits de la personne intéressant particulièrement la femme. Une telle rencontre arrive à un moment opportun, car elle permettra aux membres de l'Association d'élaborer des points de vue dont on pourra s'inspirer dans les discussions parlementaires.

Il s'agit là de la troisième conférence nationale sur le droit de la femme, et dans les deux premiers cas, le ministère de la Justice a apporté son aide financière. Je suis heureux de recommander le renouvellement de la subvention accordée à cet organisme aux fins du financement de ses activités.

Comme des crédits sont disponibles au poste 10 (Subventions et contributions), il y a inscription de cet article dans les prévisions supplémentaires (B) à titre d'article à un dollar.

Monsieur le président, certains hauts fonctionnaires de mon ministère m'accompagnent. Malheureusement le sous-ministre, M. Thorson, ne peut être présent aujourd'hui, il a des ennuis avec sa jambe. Pour le remplacer, cependant, j'ai M. Paul Ollivier, sous-ministre associé; les autres témoins sont M. B. L. Strayer, sous-ministre adjoint planification et recherches; M. L. P. Landry, sous-procureur général adjoint, droit pénal; M. E. A. Tollefson, directeur du développement des programmes et de l'information juridiques, dont relèvent les deux programmes que nous étudions; nous avons enfin M. H. T. Cocks, directeur des finances et de l'administration.

Merci beaucoup.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre.

J'ai sur ma liste les noms de MM. Nielsen, Leggatt et Robinson. Monsieur Nielsen.

M. Nielsen: Je comprends que le crédit que nous étudions n'englobe pas les subventions accordées directement pour la formation d'étudiants en droit parmi la population autochtone, mais peut-être pourriez-vous nous donner d'autres renseignements. C'est tout dernièrement que le programme a été institué. Quand a-t-il commencé?

M. Basford: Il a été institué en 1973-1974, et le maximum de boursiers par année universitaire est de cinq indiens non inscrits ou métis, qui ne pourraient autrement fréquenter l'école de droit; les bourses peuvent servir à défrayer le coût d'un programme spécial de préparation au droit donné à

[*Text*]

The Department of Indian Affairs and Northern Development provides similar funding for status Indians and applications are considered in each year. There are now successful candidates since the 1973-74 program started, some 12. Three have successfully completed the course, nine are in first year at various universities, two in second year and one in third year.

Mr. Nielsen: I was going to ask for a breakdown.

Could you tell me how much money we spent on the program during its first year and subsequent years?

• 1600

Mr. Basford: Sorry, I do not have the first year here; for 1975-76 fiscal year, the last fiscal year, it was $52,800. Our estimate for the current fiscal year, which at this point is still an estimate, is $75,000.

Mr. Nielsen: All these students, the successful ones, will be degree students. Is that correct?

Mr. Basford: That is right. There are two training courses here. One is a sort of pre-law, or special orientation program, which is run at the University of Saskatchewan. Then there is the actual law school attendance leading towards the granting of a degree.

Mr. Nielsen: It is the latter one that I am interested in. Are the native students required to meet the same standards as any other student, or are they lowered for native students?

Mr. Basford: I would say they have to met the same standards. I cannot give a formal report in terms of admission, because I have not talked to every law dean. But in talking to some of them, I think, in terms of admission, they do try to assure that of all those applying to law school—and the applicants now exceed the spaces available in most law schools—there is room for what they now call mature students and for native students. In terms of graduation, however, I think they have to meet the same standards as every other student.

Mr. Nielsen: Okay. How many have graduated?

Mr. Basford: About three.

Mr. Nielsen: Who are they, do you know?

Mr. Basford: A Mr. Asp, from Whitehorse—or that was his residence before he enrolled, a Mr. Badcock from Kingston, and a Mr. Doré of Montreal.

Mr. Nielsen: Is there not a Mr. David Joe as well? From Whitehorse?

Mr. Basford: I am told he is status so he would not be covered out of my estimates.

Mr. Nielsen: That is correct.

[*Interpretation*]

l'Université de Saskatchewan, ainsi que les dépenses encourues à l'école de droit elle-même.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien offre un programme de subventions semblables aux Indiens inscrits et il étudie les demandes chaque année. Depuis le début du programme en 1973-1974, des candidats ont terminé et il y en a actuellement douze autres qui ont été acceptés. Trois ont terminé le cours avec succès, neuf sont en première année dans diverses universités, deux sont en deuxième année et un est en troisième.

M. Nielsen: J'allais justement vous demander ces chiffres.

Pourriez-vous me dire combien nous avons dépensé pour ce programme au cours de la première année et des années suivantes?

M. Basford: Je suis désolé, mais je n'ai pas les chiffres concernant la première année. Pour ce qui est de l'année financière 1975-1976, soit l'année dernière, le montant était de $52,800. Pour l'année financière en cours, nous avons seulement des prévisions, elles s'élèvent à $75,000.

M. Nielsen: Tous ces étudiants, c'est-à-dire les candidats qui réussiront, seront diplômés en droit. Est-ce exact?

M. Basford: C'est exact. Il y a deux cours de formation qui nous intéressent, l'un est une sorte de cours préparatoire au droit, c'est-à-dire un programme spécial d'orientation donné par l'Université de Saskatchewan. Ensuite, il y a la faculté de droit comme telle, qui mène à un diplôme en droit.

M. Nielsen: C'est ce dernier qui m'intéresse. Est-ce que les étudiants autochtones doivent répondre aux mêmes normes que tout autre étudiant, ou leur fait-on des facilités?

M. Basford: Je dirai qu'ils doivent répondre aux mêmes normes. Je ne peux pas vous donner de rapport officiel en ce qui concerne les admissions, car je n'en ai pas parlé avec chaque doyen des facultés de droit intéressés. J'en ai discuté tout de même avec certains d'entre eux, et je crois qu'ils essaient d'appliquer les mêmes normes d'admission à tous les candidats à la faculté de droit—le nombre de candidats dépasse maintenant les places disponibles dans la plupart des facultés de droit. Mais il y a de la place pour ceux qu'on appelle les étudiants adultes et les étudiants autochtones. En ce qui concerne les diplômes, cependant, je crois qu'ils doivent répondre aux mêmes normes que tout autre étudiant.

M. Nielsen: Très bien. Combien ont reçu leur diplôme?

M. Basford: Je crois qu'il y en a trois.

M. Nielsen: Savez-vous leurs noms?

M. Basford: Il y a M. Asp, de Whitehorse, c'est-à-dire qu'il habitait cet endroit avant de s'inscrire au cours, il y a ensuite M. Badcock de Kingston, et enfin M. Doré de Montréal.

M. Nielsen: N'y a-t-il pas aussi M. David Joe, de Whitehorse?

M. Basford: On me dit qu'il est un Indien inscrit, ce qui veut dire qu'il n'est pas inclus dans nos prévisions budgétaires.

M. Nielsen: C'est exact.

[*Texte*]

Mr. Basford: He would be in the Northern Affairs estimates.

Mr. Nielsen: How many are articling now?

Mr. Basford: Three.

Mr. Nielsen: Nonstatus. Are any of those from the Yukon?

Mr. Basford: I presume these three that have graduated are the three that are articling.

Mr. Nielsen: Mr. Asp?

Mr. Basford: Yes, Mr. Asp.

Mr. Nielsen: Any from the Northwest Territories?

Mr. Basford: No. There is a Mrs. Rose from Whitehorse.

Mr. Nielsen: Mrs. Rose, is it not?

Mr. Basford: I just have E. Rose.

Mr. Nielen: Edna Rose, yes.

Mr. Basford: I see none from the Northwest Territories.

Mr. Nielsen: Edna Rose is going to the University of British Columbia, is she?

Mr. Basford: Yes.

Mr. Nielsen: How many have been admitted? Any at all? And none from the Northwest Territories.

Mr. Basford: That is correct.

Mr. Nielsen: Women and the law. How will the $20,000 be distributed?

Mr. Basford: Mr. Tollefson, can you speak to this?

Mr. E. A. Tollefson (Director, Programmes and Law Information Development Section, Department of Justice): Actually, this is not in my bailiwick, Mr. Minister. Perhaps Mr. Cocks could do so.

Mr. H. T. Cocks (Director, Finance and Administration, Department of Justice): It is to assist in the transportation costs of the students.

Mr. Nielsen: I know what it is for. How will it be distributed?

Mr. Cocks: How? It will be given to the Association.

Mr. Nielsen: To the National Association?

Mr. Cocks: To the National Association.

Mr. Nielsen: How do areas like the Yukon ensure that they are going to be included in the distribution to assist in interested women's groups attending?

Mr. Cocks: I do understand that the Association are interested in having a wide distribution and I would presume they would like to make sure that includes representatives of the territories.

Mr. Nielsen: I suppose when you hand the check over you could mention the fact that there are such groups in the Yukon and Northwest Territories that would be interested in attending.

[*Interprétation*]

M. Basford: Il figurerait dans les prévisions budgétaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

M. Nielsen: Combien font leur apprentissage actuellement?

M. Basford: Trois.

M. Nielsen: Ce sont des Indiens non inscrits. Est-ce qu'il y en a qui viennent du Yukon?

M. Basford: Je suppose que ces trois qui ont reçu leur diplôme sont les trois qui font leur apprentissage.

M. Nielsen: M. Asp?

M. Basford: Oui, M. Asp.

M. Nielsen: Est-ce qu'il y en a des Territoires du Nord-Ouest?

M. Basford: Non, il y a M. Rose qui vient de Whitehorse.

M. Nielsen: C'est Mme Rose, n'est-ce pas?

M. Basford: J'ai simplement E. Rose.

M. Nielsen: Oui, c'est Edna Rose.

M. Basford: Je n'en vois pas des Territoires du Nord-Ouest.

M. Nielsen: Edna Rose fréquente l'Université de Colombie-Britannique, n'est-ce pas?

M. Basford: Oui.

M. Nielsen: Combien ont été admis? Il n'y en a pas des Territoires du Nord-Ouest?

M. Basford: C'est exact.

M. Nielsen: En ce qui concerne les subventions à l'Association de la femme et du droit, comment sera distribué le montant de $20,000?

M. Basford: Pourriez-vous répondre, monsieur Tollefson?

M. E. A. Tollefson (directeur, Section du développement des programmes et de l'information juridiques, ministère de la Justice): En fait, ceci n'entre pas dans ma sphère d'activités, monsieur le ministre. Peut-être M. Cocks pourrait-il répondre.

M. H. T. Cocks (directeur, finances et administration, ministère de la Justice): Ce montant servira à défrayer le coût du transport des étudiants.

M. Nielsen: Je sais à quoi il est destiné. Mais comment sera-t-il réparti?

M. Cocks: Comment? Il sera remis à l'Association.

M. Nielsen: A l'Association nationale?

M. Cocks: Oui, à l'Association nationale.

M. Nielsen: Comment peut-on être certain que le Yukon sera inclus dans la répartition de ce montant pour aider les groupes intéressés à assister à la Conférence?

M. Cocks: Je crois comprendre que l'Association cherche à avoir le plus grand éventail possible et je suppose qu'elle aimerait s'assurer que cela comprend des représentantes des Territoires.

M. Nielsen: Je suppose qu'en remettant l'argent, vous pourriez mentionner que certains groupes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest aimeraient bien participer à la Conférence.

[*Text*]

Mr. Basford: Having raised the subject, I would be delighted to write to them to that affect.

Mr. Nielsen: Excellent.

I have one last question, on gun control. I have been trying to ask it in the House for the last couple of days but I have not been able to attract the Speaker's eye. The Minister recalls spending some very useful time in the Yukon Territory recently, in Whitehorse, speaking with the Yukon Chamber of Mines and other groups, and of course gun control was one of their pet peeves. It is my impression, from discussing the matter with these groups after the Minister's departure, that they were left with the impression by the Minister that there would be an exception made of the Yukon, with respect to those required to earn a livelihood in the bush, in obtaining permits to carry handguns. As the Minister knows, until last year these permits were quite readily available to geologists, surveyors, prospectors and persons who had to make their livelihood in the bush. I wonder if the Minister could say whether reconsideration has been given to that matter, and whether there will be an exception made in a respective sense, insofar as those groups I have mentioned are concerned?

Mr. Basford: Yes, this has been, as you know, a very controversial matter in the North. Previously handgun permits were issued on a very restricted basis and then they were tightened up completely. Both I and Francis Fox were the objects of a good many representations from the mining association, the trappers association, and others. Before going to the Yukon this September I had reviewed the matter very carefully with my officials and those of the Solicitor General's department . . .

Mr. Nielsen: And you will recall I spoke to you, too, on the matter.

Mr. Basford: Yes. I met with members of the RCMP in the North and discussed this with them. I discussed this with the Commissioner, as did my colleague the Solicitor General. We are, to a great extent, in the hands of the RCMP here because they are the registrars. Recently, the RCMP has agreed to change its position and Francis Fox and I issued a statement this morning to that effect . . .

Mr. Nielsen: Oh, good.

Mr. Basford: . . . which I might just read.

Mr. Nielsen: I wish you would. I knew you were going to do it, but I did not know it was going to be so soon.

Mr. Basford: It reads:

> As a restricted weapon, the handgun is strictly controlled in Canada and the present law governing issuance of carrying permits for restricted weapons states . . . a permit can be granted to a person for among other reasons if the handgun is "to protect life or property, or, for use in connection with his lawful profession or occupation."
>
> The new guidelines on applying the law governing issuance of carrying permits for handguns are as follows:

[*Interpretation*]

M. Basford: Puisque vous venez de nous y faire penser, nous nous ferons un plaisir de leur écrire à ce sujet.

M. Nielsen: C'est excellent.

J'ai encore une dernière question au sujet du contrôle des armes. J'ai essayé de la poser à la Chambre dernièrement, mais je n'ai pu capter l'attention de l'Orateur. Le ministre se souviendra de son séjour très fructueux à Whitehorse, au Yukon, où il a pu s'entretenir avec des représentants de la chambre des mines du Yukon et d'autres groupes, et bien sûr le contrôle des armes est l'un de leurs sujets favoris. D'après les entretiens que j'ai eus avec ces groupes après le départ du ministre, j'ai cru comprendre qu'il leur avait laissé l'impression qu'au Yukon on ferait une exception pour l'obtention des permis de porter un pistolet, dans le cas de ceux qui doivent gagner leur vie dans les bois. Jusqu'à l'an dernier, ces permis étaient très faciles à obtenir par les géologues, les arpenteurs, les prospecteurs et toutes les autres personnes qui devaient gagner leur vie dans les bois. Le ministre pourrait-il nous dire s'il envisage de réfléchir à nouveau à cette question, c'est-à-dire s'il songe à faire une exception à ce propos, pour les groupes que je viens de mentionner?

M. Basford: Oui, ce sujet a donné lieu à de grandes controverses dans le Nord. Auparavant, l'émission de permis de port d'arme était assujettie à des restrictions sévères, elles le sont encore plus maintenant. M. Fox et moi-même avons reçu bien des plaintes de la part d'une association minière, de l'association des trappeurs et d'autres groupes. Avant de me rendre au Yukon en septembre, j'avais étudié très soigneusement la question avec les hauts fonctionnaires de mon ministère et ceux du solliciteur général . . .

M. Nielsen: Et si vous vous souvenez bien, je vous en avais parlé également.

M. Basford: En effet. J'ai rencontré également des membres de la GRC dans le Nord et j'en ai discuté avec eux. J'en ai parlé également au commissaire, comme, d'ailleurs, mon collègue, le solliciteur général. Dans une assez grande mesure, nous nous en remettons à la GRC dans ce cas, puisque c'est elle qui agit comme registraire. Dernièrement, la GRC a accepté de modifier sa position, et M. Fox et moi-même avons publié une déclaration ce matin à cet effet . . .

M. Nielsen: Bien.

M. Basford: . . . je pourrais peut-être vous la lire.

M. Nielsen: Je vous en saurais gré. Je savais que vous alliez le faire, mais j'ignorais que ce serait si tôt.

M. Basford: Le texte se lit comme suit:

> A titre d'arme à autorisation restreinte, le pistolet fait l'objet de restrictions sévères au Canada, et la loi actuelle qui régit l'émission de permis de port d'arme, en ce qui concerne les armes à autorisation restreinte, stipule—qu'un permis de port de pistolet peut être remis à une personne, entre autres, «pour protéger des vies ou des biens, ou pour s'en servir dans sa profession ou son occupation légitimes».
>
> Les nouvelles directives concernant l'application de la loi qui régit l'émission de permis de port d'arme dans le

[*Texte*]

—that handgun-carrying permits be issued to persons who must travel in northern and remote wilderness areas for the purpose of protection of life against wild animal attacks if . . .

and these are important conditions . . .

1)—the work is such that the person is required to come in contact with wild animals rather than avoid them, and if the calibre and weapon are adequate to provide protection,

2) the person is a licensed trapper, prospector, geologist, timber cruiser, etc., who obtains his principal income from these occupations and must travel in remote areas for extended periods of time carrying his equipment on his person and if the calibre and weapon are adequate to provide protection.

The Commissioner has so advised the CO's of G and M divisions.

Mr. Nielsen: I am glad to hear that, but there is one category that has not been included, perhaps because of a lack of more strenuous representations on my part. I have been flying for 35 years, 25 of those years in the North. It has been my practice, as it has been the practice of many who fly in bush country, most who fly in bush country, to carry a handgun as part of the survival equipment on aircraft. Of course, last year I stopped doing that because of the refusal to issue a permit, and instead carried a bulky rifle. One can envisage all sorts of reasons for having a handgun for survival purposes—if you are required to make a forced landing, or run out of fuel or whatever in a wilderness area. I wonder if, perhaps, in the light of those representations just made, the Minister might consult with his colleague, the Solicitor General, with a view to reconsidering the inclusion of bush pilots in that category permitting them, as part of survival equipment.

• 1610

Mr. Basford: Well, I will take that up with the Solicitor General and the Commissioner. But I would think that as a survival unit one would be better off carrying a rifle, which is certainly a more effective weapon in getting game, which is what you want.

Mr. Nielsen: Not if you have to start walking.

Mr. Basford: No, that is true. But, as I say, I would have thought that generally a rifle would make a better survival weapon.

Mr. Nielsen: Indeed it is if you stay in one spot.

Mr. Basford: Because most people certainly can kill a deer or a bird better with a rifle than a hand gun, and would undoubtedly obtain more food that way.

Mr. Nielsen: Yes, there is no doubt about that. But if one has to start walking in the bush the rifle gets heavier with every step after a certain distance is traversed, until it weighs half a ton.

Mr. Basford: Yes. You are the flyer, I am not. I thought when you crashed you were supposed to stay with the plane.

[*Interprétation*]

cas de pistolets sont les suivantes: —que les permis de porter un pistolet soient émis à des personnes qui doivent se déplacer dans le Nord et dans d'autres régions isolées, afin de se protéger contre les animaux sauvages si . . .

et voilà les conditions importantes . . .

1) —le travail de la personne en question l'amène en contact avec des animaux sauvages, plutôt que de les éviter, et si le type d'arme et son calibre suffisent à assurer la protection voulue,

2) la personne en question est un trappeur, un prospecteur, un géologue, un garde forestier autorisés, etc., qui tire son principal revenu de ces occupations et doit se déplacer dans des endroits retirés pendant de longues périodes avec son matériel sur le dos, et si le type d'arme et son calibre suffisent à assurer la protection voulue.

Le commissaire en a avisé les commandants des divisions G et M.

M. Nielsen: J'en suis heureux, mais il existe une catégorie qui n'a pas été incluse, peut-être à cause de mon manque de ferveur envers leur cause. Je pilote des avions depuis 35 ans, dont 25 dans le Nord. D'après mon expérience et d'après celle de la plupart des pilotes de brousse, un pistolet fait partie du matériel de survie à bord d'un appareil. Bien sûr, l'an dernier j'ai cessé cette pratique, parce que l'on m'a refusé un permis, et au lieu d'un pistolet, j'ai transporté un fusil assez encombrant. On peut envisager facilement toutes sortes de raisons pour lesquelles un pistolet est nécessaire à la survie—en cas d'atterrissage forcé à cause d'une panne d'essence, ou pour toute autre raison, dans les endroits retirés. Aussi, le ministre ne pourrait-il pas consulter son collègue, le solliciteur général afin d'étudier la possibilité d'inclure les pilotes de brousse dans la catégorie des exceptions, et de leur permettre d'avoir un pistolet dans leur matériel de survie?

M. Basford: Bon, je vais soulever cette question auprès du solliciteur général et du Commissaire. Tout de même, je pense que, dans une trousee de survie, il vaut mieux posséder une carabine, qui est une meilleure arme pour abattre le gibier, et c'est précisément l'exemple que vous donnez.

M. Nielsen: Pas s'il faut se déplacer.

M. Basford: Vous avez raison. J'aurais tout de même pensé qu'en général, la carabine est beaucoup plus utile comme moyen de survie.

M. Nielsen: Oui, si l'on reste toujours au même endroit.

M. Basford: La plupart des gens peuvent certes abattre plus facilement un cerf ou un oiseau avec une carabine qu'avec un pistolet; c'est plus facile ainsi d'assurer sa subsistance.

M. Nielsen: Cela ne fait aucun doute. S'il faut se déplacer en forêt, toutefois, la carabine vient à peser de plus en plus lourd; au bout d'un certain temps, on a l'impression qu'elle pèse une demi-tonne.

M. Basford: Oui. C'est vous l'aviateur, pas moi. Lorsque votre avion s'écrase, je pensais que vous ne devriez pas vous en éloigner.

[*Text*]

Mr. Nielsen: You are supposed to, but there are circumstances that arise when it is far better to walk. I do not know whether you have read the book with respect to the crash of the Argentine airline on top of the mountains.

Mr. Basford: Yes, I have.

Mr. Nielsen: They eventually started walking.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nielsen. Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Mr. Chairman, I recall when I first came to this place—it must have been back in 1972—we had a bill called the Narcotic Control Amendment Act, which has had a very long history really, if you want to go back to it.

I want to ask the minister a question but I first want to explain why I am going to ask this question. As far as I can recall, the Narcotic Control Act still provides for a mandatory seven year sentence for any person transporting across the Canadian border any amount of a controlled substance, and that would include marijuana. Recently we had an incident in Montreal where Reggie Jackson, a very famous baseball player, was found to have this substance in his suitcase. The RCMP, in its wisdom, decided not to proceed for certain reasons. Presumably they did not feel they had enough evidence. In any event, I am sure one of the circumstances that would bother law enforcement people is the kind of penalty that is involved in that particular legislation. Now there was a time when Parliament was expecting to have that bill placed before it and we were going to give consideration to making some changes to the Narcotic Control Act.

Can the Minister advise whether there is anything, in terms of his legislative program, which would indicate some changes to the Narcotic Control Act. Is Parliament going to be seeing some changes on this? I think I can remember Mr. Woolliams raising this in the House when I first came—the injustice to young people who may inadvertently have a marijuana cigarette in their back pocket and wind up with a seven year sentence. As I recall, that is still on the books. And, if I am wrong about it being so on the books, I would be happy to be corrected. To my recollection, we never did anything.

Mr. Woolliams: You mean if a person was at the border they could be charged with importing if they came across the border with a marijuana . . .

Mr. Leggatt: Right.

Mr. Woolliams: That is right.

Mr. Leggatt: It is not a case of mere possession. I just want to know whether we are going to be looking at some narcotic control legislation.

Mr. Basford: Well, you are correct that that is still on the books. S-19, as you know, at the last session . . .

Mr. Leggatt: That was the bill.

Mr. Basford: . . . passed the Senate but then was not dealt with in the House. It is our intention to reintroduce that

[*Interpretation*]

M. Nielsen: C'est ce que l'on est censé faire, mais dans certaines circonstances, il vaut mieux se mettre à marcher. Peut-être avez-vous lu l'ouvrage consacré à l'avion d'une société aérienne d'Argentine qui s'est écrasé sur le flanc d'une montagne?

M. Basford: Oui, je l'ai lu.

M. Nielsen: Au bout d'un certain temps, les passagers se sont éloignés de l'avion.

Merci bien, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Nielsen. Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Monsieur le président, lorsque je suis arrivé ici, en 1972, je pense, il y avait un projet de loi tendant à modifier la Loi sur les stupéfiants, dont l'historique remonte très loin, si on tient à le faire.

Avant d'adresser ma question au ministre, je voudrais d'abord expliquer pourquoi je la pose. A ma connaissance, la Loi sur les stupéfiants stipule toujours une sentence obligatoire de sept ans à l'égard de toute personne qui, en traversant la frontière canadienne, transporte une quantité quelconque d'un produit réglementé, marijuana comprise. Un incident s'est produit récemment à Montréal; Reggie Jackson, joueur de baseball bien connu, a été trouvé en possession d'un tel produit dans ses valises. La GRC, dans sa sagesse, a jugé bon de n'intenter aucune poursuite contre lui, pour certains motifs. On peut supposer qu'elle a agi ainsi faute de preuves. Quoi qu'il en soit, l'une des choses qui chiffonne les services d'ordre public, c'est le genre de sanction que comporte cette loi. A un moment donné, le Parlement s'attendait à être saisi d'un projet de loi qui lui permettrait d'étudier la possibilité de modifier la Loi sur les stupéfiants.

Le ministre pourrait-il nous dire si son programme législatif comporte des modifications à la Loi sur les stupéfiants? Le Parlement va-t-il être saisi d'une telle mesure? Si ma mémoire est bonne, c'est M. Woolliams, qui, alors que je venais d'arriver à la Chambre, a parlé d'injustice envers les jeunes gens qui, par inadvertance, peuvent avoir une cigarette de marijuana en poche et se voir imposer une peine d'emprisonnement de sept ans. A ma connaissance, ces dispositions existent toujours, mais si j'ai tort, je serais bien aise qu'on me reprenne. A ma connaissance, rien n'a changé depuis.

M. Woolliams: Si quelqu'un traversant la frontière se trouve en possession de marijuana, vous voulez dire qu'il pourrait être accusée d'avoir importé . . .

M. Leggatt: C'est exact.

M. Woolliams: En effet.

M. Leggatt: Ce n'est pas un cas de simple possession. Je voudrais savoir si nous serons saisis d'une mesure visant à modifier la Loi sur les stupéfiants.

M. Basford: Au sujet de ces sanctions, vous avez raison, elles se trouvent toujours dans la loi. Le bill S-19, comme vous le savez, lors de la dernière session . . .

M. Leggatt: C'est le bill en question.

M. Basford: . . . a été adopté au Sénat, mais n'a pu être présenté à la Chambre. Nous projetons de déposer à nouveau

[*Texte*]

measure but it has not yet been reintroduced because, as I indicated in the House the other day in answer to Mr. Woolliams, Mr. Lalonde and Mr. Fox and I are considering amendments to S-19. However, we will be completing that very quickly and either S-19 will be introduced as is, or in a slightly modified form. That would deal with this importation problem, which is very much a problem.

You may have been familiar with a recent case in Ontario where in spite of the mandatory minimum sentence, the judge gave a two year sentence, which of course was overruled on appeal.

• 1615

Mr. Leggatt: The bill presumably then is going to be introduced with some changes beyond the changes of the seven-year mandatory sentence. Can you give some indication? Are there still going to be penalty changes with regard to the possession sections on controlled drugs?

Mr. Basford: Yes. S-19 had penalties for controlled drugs for possession.

Mr. Leggatt: Yes, but S-19 amended the Narcotic Control Act by reducing some of those penalties for possession.

Mr. Basford: Yes, that is right.

Mr. Leggatt: Are we going to be looking at that as well?

Mr. Basford: Yes.

Mr. Leggatt: I wanted to deal with another subject.

Mr. Basford: What we are examining, the three of us, is whether to carry S-19 further, but we have reached no decision.

Mr. Leggatt: The Narcotic Control Act also has provision for compulsory treatment. There is a section in that act dealing with compulsory treatment. There is a section in that act dealing with compulsory treatment. Offhand it seems to me perhaps that is the jurisdiction of the Minister of Health in that area, and I may be asking the wrong minister here. I am just wondering whether you have given any thought to applying that section of the Narcotic Control Act in view of the continuing narcotic problem we have in the Vancouver area in particular.

Mr. Basford: It is really the Minister of National Health and Welfare. He has given a great deal of consideration to it, and so have I. It is a section of the act that has not been proclaimed because of quite a number of reasons, a total lack of facilities for the compulsory treatment of everyone in front of the courts. There is no agreement as to what that treatment should be, and no agreement with the provinces as to who would pay for that treatment and who should provide it. If one is looking at it as a health matter, essentially it would be a provincial responsibility and at provincial cost.

It is inescapable that there are just not the present facilities available, regardless of the type of treatment. I am examining whether in S-19 something could not be done by opening in

[*Interprétation*]

cette mesure. On ne l'a pas fait jusqu'ici, et j'en ai donné la raison l'autre jour à la Chambre en réponse à une question de M. Woolliams; M. Lalonde, M. Fox et moi-même songeons à modifier le bill S-19. Lorsque ce travail sera terminé, ce qui arrivera sous peu, le bill S-19 sera déposé tel qu'il est ou suivant un libellé légèrement modifié. Il y sera question des cas d'importation, qui posent vraiment des dificultés.

Vous devez savoir que, dans une cause qui s'est présentée récemment en Ontario, le juge a imposé une peine d'emprisonnement de deux ans, faisant fi de la sentence minimale stipulée par la loi; bien entendu, la Cour d'appel a infirmé cette décision.

M. Leggatt: On peu donc s'attendre à ce que le bill comporte d'autres modicifications, en plus de la modification de la peine d'emprisonnement obligatoire de sept ans. Pourriez-vous nous en donner quelque idée? Va-t-on modifier les sanctions relatives à la possession de stupéfiants réglementés?

M. Basford: Oui. Le bill S-19 comportait des sanctions pour la possession de stupéfiants réglementés.

M. Leggatt: D'accord, mais le bill S-19 modifiait la Loi sur les stupéfiants en prévoyant des sanctions moindres pour la possession.

M. Basford: Oui, c'est exact.

M. Leggatt: Serons-nous saisis de telles modifications?

M. Basford: Oui.

M. Leggatt: Je voudrais aborder un autre sujet.

M. Basford: Nous trois, nous envisageons de modifier davantage le bill S-19, mais nous n'avons encore pris aucune décision.

M. Leggatt: La Loi sur les stupéfiants comporte aussi des dispositions relatives au traitement obligatoire. On y trouve un article relatif au traitement obligatoire. A première vue, il me semble que cette question relève peut-être du ministre de la Santé nationale, je fais peut-être erreur en m'adressant à vous. Je me demande si vous auriez songé à mettre en vigueur cette disposition de la Loi sur les stupéfiants, étant donné que la narcomanie continue à créer des problèmes, en particulier dans la région de Vancouver.

M. Basford: Cela relève effectivement du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. D'ailleurs, il y a beaucoup réfléchi, tout comme moi. Cet article de la loi n'a jamais été proclamé, et ce pour bien des motifs, dont le manque d'installations pour les accusés que les tribunaux pourraient assujettir à un traitement obligatoire, mais aussi parce qu'on n'a pas réussi à s'entendre avec les provinces ni sur la nature de ce traitement, ni sur le responsable du financement, ni sur le prestataire du traitement. Si l'on estime que ce domaine relève des ministères de la Santé, ce sont les provinces qui devraient l'assumer, à leurs frais.

Il y a inévitablement d'autres facteurs, à part le manque actuel d'installations, quel que soit le traitement prévu. Je me

[*Text*]

some way the door to either compulsory or voluntary treatment.

Mr. Wooliams: Why do you not proclaim Part II of the Narcotic Control Act?

Mr. Basford: Because it provides for compulsory treatment for which there are not facilities available.

Mr. Leggatt: What about the provision of heroin on prescription? Is that provided for under the bill? As I recall, that is also provided, the registration of addicts and treatment. Is that not correct?

Mr. Basford: Under S-19? No.

Mr. Leggatt: No. Under the act as it presently stands?

Mr. Basford: Not that I am aware of.

Mr. Leggatt: It does not provide for registration and heroin on prescription. Fine.

I have one last subject, Mr. Basford. You have had a fair amount to say about divorce legislation, and I see that the Province of Ontario seems to be very interested lately in that subject. You have sole jurisdiction over the Yukon Territory and the Northwest Territories. Are we going to see some legislation dealing with community property, for example, in terms of those areas under your sole jurisdiction?

Mr. Basford: Just to correct, I do not have complete or sole jurisdiction in the North. The jurisdiction is for purposes of the Criminal Code. I am the Attorney General, like a provincial Attorney General. But in terms of property and civil rights, that is something that the Council has jurisdiction over.

Mr. Leggatt: In terms of the discussions that have been held in bar associations on questions of no-fault divorce and changes in terms of the three-year waiting period and so on, are we going to be looking at a bill on divorce legislation during this coming session?

Mr. Basford: I do not know, I cannot answer that because no decision has been made. What we said in the Speech from the Throne, and what I said in a speech in a debate, was reference first to unifying family courts, and that we would endeavour to establish those in consultation with provincial attorneys general across Canada, and secondly that matters relating to marital property we had to consult about, and that we are doing. We have an agreement with Manitoba which has had to be postponed because of a Manitoba budgetary situation to establish a pilot unified-family court in St. Boniface. One is established in British Columbia using both the provincial judge and a federal judge and I will be having discussions with the Attorney General as to whether we can modify that scheme. And I have reached agreement with the Attorney General of Ontario as to how to establish a pilot project there and he will be introducing legislation to give effect to that agreement.

In terms of marital property, I raised this subject with the Provincial Attorneys General last June at a meeting and said

[*Interpretation*]

demande si, dans le bill S-19, on ne pourrait pas prévoir l'application d'un traitement obligatoire ou facultatif.

M. Woolliams: Pourquoi ne proclamez-vous pas la deuxième partie de la Loi sur les stupéfiants?

M. Basford: Parce qu'il y est question de traitement obligatoire et que les installations adéquates nous font défaut.

M. Leggatt: Et les dispositions concernant les ordonnances d'héroïne? En est-il fait mention dans le bill? A ma connaissance, on y stipulait que les narcomanes devaient s'inscrire à un traitement. Est-ce exact?

M. Basford: Dans le bill S-19? Non.

M. Leggatt: Non, je veux dire dans la loi actuelle.

M. Basford: A ma connaissance, non.

M. Leggatt: On n'y parle pas d'inscription ni d'ordonnance d'héroïne. Bon.

Une dernière question, monsieur Basford. Vous avez beaucoup parlé des lois relatives au divorce, question qui semble beaucoup intéresser la province d'Ontario depuis quelque temps. Vous avez compétence exclusive en la matière au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Serons-nous saisis d'une mesure relative à la communauté des biens, mettons, pour ce qui est des territoires relevant entièrement de votre compétence?

M. Basford: Je me permets de vous corriger, je n'ai aucune compétence exclusive dans le Grand Nord. Ma compétence relève du Code pénal. Je suis alors procureur général, à l'instar des procureurs généraux des provinces. En matière de droits de propriété et des droits civils, toutefois, c'est le Conseil qui a compétence.

M. Leggatt: Étant donné les discussions que diverses associations de Barreau ont tenues au sujet du divorce sans tort réciproque, des changements à apporter à la période d'attente de trois ans, etc., va-t-on présenter un projet de loi relatif au divorce au cours de cette session?

M. Basford: Je l'ignore. Je ne puis vous répondre, car aucune décision n'a encore été prise à ce sujet. Dans le Discours du trône et au cours d'une allocution que j'ai prononcée lors du débat qui a suivi, j'ai fait mention des tribunaux familiaux unifiés que nous tenterions d'établir après consultation avec tous les procureurs généraux des provinces; j'ai aussi parlé de certaines questions relatives au régime matrimonial, questions qui font aussi l'objet de consultations à l'heure actuelle. Nous avions convenu avec le Manitoba d'établir, à titre de projet pilote, un tribunal familial unifié à Saint-Boniface, mais il a fallu en différer la réalisation à cause des restrictions budgétaires de la province. Il y a un tribunal de ce genre en Colombie-Britannique, où président à la fois un juge provincial et un juge fédéral, mais je m'entretiendrai avec le Procureur général quant à la possibilité de le modifier. Je suis également tombé d'accord avec le Procureur de l'Ontario sur l'établissement d'un tel projet pilote dans la province; aussi vais-je présenter un projet de loi afin de donner suite à cet accord.

Au sujet du régime des biens matrimoniaux, j'ai soulevé cette question auprès des procureurs généraux des provinces

[*Texte*]

that I thought there were areas that needed correcting and that governments had to see that the situation relating to marital property in all the provinces except Quebec was in need of reform. It was quickly pointed out that in their view this was an area of provincial jurisdiction. I have never conceded that and my speech in the House made that very clear. What I have said is that if Provincial Attorneys General claim that this is their jurisdiction, they better act in accordance with their responsibilities. And, of course, as you note, one is acting in Ontario. There is a good deal of discussion in British Columbia on the subject and in Manitoba, and most of the provincial governments have now received reports from their various Law Reform Commissions and their judiciary committees recommending some form of change relating to marital property.

On the question of divorce, I have indicated that I am consulting further with Provincial Attorneys General. I have indicated to the Advisory Committee on the Status of Women that I would like to see some substantial progress in the area of reform of the law relating to matrimonial property before we decide on the question of changes in the Divorce Act. This is why I cannot give you a definite answer.

Mr. Leggatt: Now I am a little confused by your answer. I just want you to clarify one part of your answer. You are inviting provincial jurisdictions to move on the question of matrimonial property but you are also saying that you are not abdicating federal jurisdiction over that area.

Mr. Basford: That is right.

Mr. Leggatt: Are you now in a position of not being able to bring forward in any proposed divorce legislation provisions with regard to matrimonial property which could be in conflict with provincial legislation? Are you not in a sense abdicating that field by inviting provincial governments to move into it?

Mr. Basford: There obviously is amongst the experts a good deal of dispute as to what the federal jurisdiction is. One can argue that it is preferable that provinces act in this area because, of course, no matter how extensive the federal jurisdiction is it could only relate to disposition of marital property on dissolution of a marriage. Surely there is a need for reform in the whole area of matrimonial property including dissolution, inheritance and the rights of people in an existing marriage.

Mr. Leggatt: That is correct but provincial governments could be moving in terms of the division of property on dissolution of marriage since they claim jurisdiction over that area.

Mr. Basford: Yes, they could.

Mr. Leggatt: Which could very well mean that the federal authority is really in a position of having to abandon . . .

Mr. Basford: But none of them are.

[*Interprétation*]

lors de la réunion de juin dernier, je leur ai dit que c'est un domaine où des modifications s'imposent, que—les gouvernements doivent le constater—une réforme s'impose en la matière et ce dans toutes les provinces, sauf au Québec. Ils m'ont vite signalé qu'ils considèrent ce domaine comme relevant de la compétence des provinces. Cela, je ne l'ai jamais admis, et je l'ai dit clairement lors de mon allocution à la Chambre. J'ai bien affirmé que, si les procureurs généraux des provinces estiment avoir compétence en la matière, ils feraient mieux de s'acquitter de leurs responsabilités. On remarquera, bien entendu, que celui de l'Ontario le fait. On a beaucoup discuté de cette question en Colombie-Britannique et au Manitoba, car la plupart des provinces ont reçu des rapports de diverses commissions de réforme du droit et de leurs comités judiciaires, qui recommandent des modifications au régime des biens matrimoniaux.

A l'égard du divorce, j'ai déjà laissé entendre que je tiendrais d'autres consultations avec les procureurs généraux des provinces. J'ai fait savoir au Conseil consultatif de la situation de la femme que j'aimerais que l'on réalise des progrès sensibles dans la réforme du droit relatif au régime matrimonial avant que nous décidions des modifications à apporter à la Loi sur le divorce. Voilà pourquoi je ne puis vous donner une réponse définitive.

M. Leggatt: Votre réponse me rend un peu perplexe. Voudriez-vous préciser une partie de votre réponse? Vous priez les gouvernements provinciaux de modifier leur régime des biens matrimoniaux, mais en même temps vous dites ne pas abdiquer la compétence du gouvernement fédéral en la matière.

M. Basford: C'est exact.

M. Leggatt: Est-ce à dire que vous n'êtes pas en mesure de faire entrer dans tout projet de loi relatif au divorce des dispositions concernant le régime des biens matrimoniaux, étant donné la possibilité de conflit avec les lois provinciales? En un sens, n'est-ce pas abdiquer vos responsabilités dans ce domaine que de prier les gouvernements provinciaux de légiférer à cet égard?

M. Basford: De toute évidence, les experts eux-mêmes sont en désaccord sur l'étendue de la compétence du gouvernement fédéral. On peut soutenir qu'il est souhaitable que les provinces puissent légiférer dans ce domaine puisque, bien entendu, quelle que soit la portée de la compétence fédérale, cette compétence ne peut s'étendre qu'à la disposition des biens matrimoniaux lors de la dissolution du mariage. Il est sûr qu'une refonte complète du régime des biens matrimoniaux s'impose, y compris en matière de dissolution du marriage, d'héritage et des droits des conjoints.

M. Leggatt: Je l'admets, mais les gouvernements provinciaux pourraient légiférer en matière du partage des biens lors de la dissolution du mariage, puisqu'ils s'arrogent cette compétence.

M. Basford: Oui, ils le pourraient.

M. Leggatt: Ce qui signifie que le gouvernement fédéral n'aura peut-être pas le choix, qu'il lui faudra renoncer à . . .

M. Basford: Mais aucune province ne l'a fait jusqu'ici.

[*Text*]

Mr. Nielsen: Who does he invite to consult with the Attorney General for the Yukon and the N.W.T.

Mr. Leggatt: Consult with himself.

Mr. Nielsen: Do you put on your other hat?

Mr. Leggatt: I am sorry I gave you more jurisdiction than you had, Mr. Minister, over the Yukon Territory.

Mr. Nielsen: Who do you consult with?

The Chairman: Mr. Leggatt, I will have to move on, I think, to the next questioner. I think the answer was that he consults with the Commissioner.

Mr. Basford: If that was a question, I consult with the Commissioner and I have met with the Legislative Assembly.

The Chairman: Mr. Robinson.

• 1625

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to follow up from what Mr. Leggatt was saying. I have a couple of points. I realize that we are probably outside our jurisdiction today with regard to these estimates, but the Minister seems to be prepared to answer questions and the Chairman is prepared to let us have that latitude, so probably with that I can ask a question or two.

I wonder, Mr. Minister, if you are thinking in terms as a family when you say the family court be unified, and that with regard to divorce that divorce jurisdiction will be given over to the provincial family courts?

Mr. Basford: That is not decided in any way. The concept of a unified family court with one judge exercising and having power to exercise all the laws relating to the family, the creation of the family, the welfare of children, the dissolution of the family and the maintenance of the family, some of which are federal laws and some of which are provincial, should be exercised, if possible, in one court by one judge, supported by conciliation services and support services. That is a concept that was put forward by the Law Reform Commission and many others, and it seems to me that it has sort of universal acceptance as a concept.

Implementing it is a little more difficult, and the project that we have agreed to in Manitoba is the use of Section 96 judges, federally-appointed judges, so that they would have jurisdiction over divorce and major property settlements, and the province would grant provincial jurisdiction to that federally-appointed judge. The one in British Columbia uses two judges, one a provincial judge and one a federal judge. The one in Ontario will involve federally-appointed judges exercising both federal and provincial powers.

Mr. Robinson: They would be county court judges. Is that what you perceive?

[*Interpretation*]

M. Nielsen: A qui va-t-il demander de se consulter avec le Procureur général du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest?

M. Leggatt: Il s'est consulté lui-même.

M. Nielsen: Vous reprenez votre autre titre?

M. Leggatt: Je suis désolé de vous avoir cédé plus de pouvoirs que vous n'en aviez, monsieur le ministre, en ce qui concerne le Yukon.

M. Nielsen: Avec qui vous consultez-vous?

Le président: Monsieur Leggatt, il est temps de passer à un autre député, je pense. Pour répondre à votre question, je pense qu'il se consulte avec le Commissaire.

M. Basford: S'il s'agissait d'une question, je vous dirais que je me consulte avec le Commissaire et que j'ai rencontré les membres de l'Assemblée législative.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Je voudrais donner suite aux propos tenus par M. Leggatt. J'ai deux remarques à faire. Je me rends compte que c'est probablement une digression, compte tenu des prévisions que nous devons étudier aujourd'hui, mais le ministre semble disposé à répondre à nos questions, et le président semble disposé à faire preuve de beaucoup d'indulgence, alors je vais poser une question ou deux.

Je me demande, monsieur le ministre, si vous voulez regrouper tout ce qui concerne les familles lorsque vous parlez de tribunaux familiaux unifiés et que vous songez à permettre aux tribunaux familiaux des provinces de statuer sur le divorce?

M. Basford: Rien n'est encore décidé. Le juge qui siégerait à un tribunal familial unifié serait en mesure de faire appliquer toutes les lois relatives à la famille, la création de la famille, le bien-être de l'enfance, la dissolution et le maintien des familles; il y a là des lois fédérales et des lois provinciales; un seul juge pourrait s'en occuper, au sein d'un seul tribunal, avec l'appui des services de conciliation et de soutien. Voilà ce que préconise, entre autres, la Commission de la réforme du droit; il me semble que l'idée a fait son chemin un peu partout.

Ce qui est difficile, c'est de la mettre en pratique; aussi, dans l'accord que nous avons conclu avec le Manitoba, nous avons eu recours à l'article 96, qui a trait aux juges nommés par le gouvernement fédéral, de sorte que ces derniers ont compétence en matière de divorce et de règlement des principaux litiges fonciers; pour ce, la province devra attribuer des pouvoirs provinciaux aux juges nommés par le gouvernement fédéral. Le tribunal institué en Colombie-Britannique fait appel à deux juges, un juge provincial et un juge fédéral. En Ontario, il est question de recourir à des juges nommés par le gouvernement fédéral, mais qui exerceraient des pouvoirs fédéraux et provinciaux.

M. Robinson: Il s'agirait de juges de cours de comté, n'est-ce pas ce que vous envisagez?

[*Texte*]

Mr. Basford: Yes.

Mr. Robinson: I am also wondering why there could not be implementation of . . .

Mr. Basford: But if I . . .

Mr. Robinson: Sure.

Mr. Basford: In Manitoba they are county court judges but they will be serving in a rota. They will be the existing county court judges. In Ontario I hope they will be organized into a separate unified family court division.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Minister. I wonder why we could not at this time certainly begin to require people to accept some kind of psychiatric treatment if they had been in difficulty with the law. It seems to me that if psychiatric treatment is considered, surely there should be some provision whereby people can be required to take psychiatric treatment. I am not suggesting that it necessarily be in the form of ECT or ICT, or anything of that nature, but certainly they should be required to accept chematherapy and even if we consider their should even be some drug therapy with regard to the taking of heroin and other drugs of that nature. What are your thoughts on that?

Mr. Basford: When you are talking about people in trouble with the law are you talking about the criminal law?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Basford: I thought you were making a switch from family law.

Mr. Robinson: No, no, no, no. Criminal law.

Mr. Basford: The issue of compulsory treatment of any sort is a very profound issue which involves questions of civil rights, it would seem to me, and there are provisions in the criminal law which I might ask Mr. Landry to expound on. Of course, before sentencing a judge can, in certain instances, call for a psychiatric report. There is one new amendment to the Criminal Code allowing, in the case of alcoholism, for a conditional discharge subject to the taking of treatment, which would, of course, include psychiatric treatment. Mr. Landry, do you want to go further on that?

Mr. Landry: Yes, I think this can be done under Part II of the Narcotic Control Act. Right at the end there is even a provision there that might allow for the creation of some laws in the provinces for compulsory treatment even without conviction. That is a very problematic question, but to illustrate the position we are in even at this time, even under the section that has been enacted under the Criminal Code for the treatment of alcoholism. Only one province has requested proclamation.

• 1630

Mr. Robinson: Which province?

Mr. Landry: Alberta. That has been the law since last April and has not been proclaimed because of the lack of facilities.

[*Interprétation*]

M. Basford: Oui.

M. Robinson: Je me demande aussi pourquoi on ne peut pas mettre en application . . .

M. Basford: Mais si je . . .

M. Robinson: Bien sûr.

M. Basford: Au Manitoba, il s'agit de juges de cours de comté qui président à tour de rôle. On prendra les juges de cours de comté actuels en Ontario, où se constituera, j'espère, une division distincte réunissant les tribunaux familiaux unifiés.

M. Robinson: Merci, monsieur le ministre. Je me demande si, dès maintenant, on ne pourrait pas exiger des gens qu'ils consentent à un traitement psychiatrique quelconque, s'ils ont eu maille à partir avec la justice. Si l'on prévoit des traitements psychiatriques, il me semble qu'on devrait faire en sorte que les gens soient tenus de les suivre. Ce n'est pas que je préconise nécessairement le recours à la méthode ECT ou ICT, ou à quelque chose de ce genre, mais on devrait sûrement les obliger à subir un traitement chimiothérapique, peut-être même une thérapie à base de drogue, s'il s'agit de quelqu'un qui s'adonne à l'héroïne ou à tout autre stupéfiant semblable. Qu'en pensez-vous?

M. Basford: Vous parlez de personnes qui ont enfreint la Loi, vous faites allusion au droit pénal, n'est-ce pas?

M. Robinson: Oui.

M. Basford: Je me demandais si vous en étiez toujours au droit familial.

M. Robinson: Non, non. Il s'agit du droit pénal.

M. Basford: Rendre un traitement, quel qu'il soit, obligatoire, va chercher très loin; on touche aux droits de la personne, à mon avis; le droit pénal comporte toutefois des dispositions dont M. Landry pourrait vous fournir le détail. Dans certains cas, avant de rendre la sentence, le juge peut, bien entendu, exiger qu'un rapport psychiatrique lui soit remis. Grâce aux modifications apportées au Code pénal, un accusé alcoolique peut être remis en liberté sur parole, s'il consent à se faire traiter, ce qui comprend, bien entendu, un traitement psychiatrique. Monsieur Landry, auriez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet?

M. Landry: Oui, je pense que cela peut se faire au titre de la deuxième partie de la Loi sur les stupéfiants, car, à la fin, il y est stipulé que les provinces peuvent adopter des lois obligeant l'inculpé à subir un traitement, même si aucun chef d'accusation n'est retenu contre lui. Cette question reste du domaine de la spéculation; mais pour illustrer la situation actuelle, en dépit des dispositions du Code pénal en matière de traitement contre l'alcoolisme, une seule province nous a demandé de les proclamer.

M. Robinson: Quelle province?

M. Landry: L'Alberta. C'est la loi depuis le mois d'avril dernier, mais elle n'a pas encore été promulguée parce qu'on manque d'installations.

[*Text*]

The compulsory treatment has this other difficulty, in that what has been provided in those sections provides for consent of the facility or institution and consent of the person. In our experience, we found that to send somebody to a treatment facility without his original consent could be a very disruptive factor in that facility, and this is not to be, probably, adopted. You needt the consent of both the facility and the person.

Mr. Robinson: I am most surprised to hear you say that you require the consent of the person for him to take some treatment for alcoholism, when at the same time he is not allowed to consider his consent with regard to blowing in a breathalizer test at all. Why do we have this double standard?

Mr. Nielsen: He can refuse.

Mr. Robinson: Yes, but then he is still convicted. He is convicted then of not blowing in the tube.

Mr. Landry: Here he does not get a discharge but is also convicted and gets at least a minimum fine. If he consents to treatment he does not get the conviction. But if you have the consent of both the facility and the person, if the person changes his mind two days after he goes back before the court for resentencing. That gives you a hold on the person if the problem to solve is that one.

Mr. Robinson: I wonder what the Minister is going to do by way of trying to encourage the other provinces to follow the lead of Alberta, considering that if the individual charged—I would assume, either charged and/or convicted of an impaired offence or a similar offence—agrees to accept and, in fact, does take psychiatric treatment or treatment for his alcoholism, this goes by way of mitigation of sentence?

Mr. Basford: That is not a present provision. In a general sense, the Law Reform Commission published a report last winter on disposition and sentencing, in which they discussed alternative sentencing. We have a group within the department that is discussing this whole question of alternative sentences, other than jails and fines, with the provincial Attorneys-General. One of the alternative sentences is, obviously, a hospitalization order, which was raised by the Law Reform Commission. I raised this whole subject of alternative sentencing with the provincial Attorneys-General at our last meeting. As a result of that discussion, these consultations are going on between officials right now, to do two things. Judges can do a great deal now under the Criminal Code in terms of alternative sentences, just as part of a probation order, and I have urged judges, in a speech at the Canadian Bar Association, to test those provisions of the Code as far as they can in looking at restitution, community work orders, and that type of alternative sentence. In addition, we have this consultative team that is looking at how and where and in what way the Code should be amended to make these alternatives clearer to the whole of the legal profession and more available.

An hon. Member: And lawful.

Mr. Basford: And lawful.

[*Interpretation*]

Il y a un autre problème concernant le traitement obligatoire puisque l'établissement qui assure le traitement et le patient éventuel doivent tous deux y consentir. D'après notre expérience pratique en la matière, une personne qu'on envoie subir un traitement contre son gré dans une telle institution devient rapidement un fauteur de troubles, et cette disposition ne sera probablement pas adoptée. Cela exige le consentement de l'établissement et de l'intéressé.

M. Robinson: Je suis étonné d'entendre qu'on exige l'assentiment de l'intéressé pour l'obliger à se faire traiter pour alcoolisme quand, au même moment, il n'a pas le droit de refuser de subir le test de l'éthylomètre. Pourquoi avons-nous cette double norme?

M. Nielsen: Il peut refuser.

M. Robinson: Oui, mais il est pénalisé. Il y a des sanctions si l'on refuse de souffler dans le petit tube.

M. Landry: Oui, mais dans le cas qui nous occupe, l'intéressé est condamné et doit verser une amende, même légère. S'il consent à subir le traitement, il n'est pas condamné. Si le coupable et l'établissement consentent tous deux au traitement et que le coupable change d'idée deux jours après, il retourne en cour pour se faire imposer une sentence. Cela vous donne tout de même une certaine prise sur lui si c'est là le problème à résoudre.

M. Robinson: Je me demande ce que le ministre va faire pour essayer d'encourager les autres provinces à suivre l'exemple de l'Alberta puisque, si l'intéressé accusé (par exemple accusé ou condamné pour une infraction d'ivresse au volant ou quelque chose de ce genre) consent à subir un traitement psychiatrique ou autre pour le guérir de son alcoolisme, cela atténue sa sentence?

M. Basford: Cette disposition n'existe pas actuellement. De façon générale, la Commission de réforme du droit a publié un rapport l'hiver dernier sur les solutions de remplacement. Il y a au ministère un groupe qui, de concert avec les procureurs généraux des provinces, étudie actuellement ces solutions de remplacement à la prison et aux amendes. Par exemple, il y a l'ordre d'hospitalisation recommandé par la Commission de réforme du droit. J'ai soulevé cette question des solutions de remplacement avec les procureurs généraux des provinces lors de notre dernière réunion. A la suite de cela, les hauts fonctionnaires étudient deux choses. Les juges ont déjà une grande lattitude en vertu du Code criminel en ce qui concerne les solutions de remplacement, comme la liberté surveillée, et j'ai encouragé les juges, dans un discours prononcé devant l'Association canadienne du Barreau, à voir jusqu'où vont les limites à ce sujet en vertu des dispositions actuelles du Code en ce qui concerne la restitution, le travail communautaire et ce genre de solutions. De plus, nous avons une équipe de travail qui étudie le Code pour voir ce qu'il faudrait y changer pour que ces solutions de remplacement soient mieux comprises et mieux connues par toute la profession juridique.

Une voix: Et plus conformes à la loi.

M. Basford: Et plus conformes à la loi.

[*Texte*]

Mr. Robinson: The other thing I wanted to mention has to do with the National Association of Women and the law grants that are to be given. Have there been programs of this nature before, or conferences of this nature?

Mr. Basford: Yes, this is the third one we have supported.

Mr. Robinson: Would I assume that when you talk about human rights' groups, judges, police-women, women lawyers, women's groups, law students and legal secretaries, we are talking about women? It will be women lawyers, not just lawyers? It will be women judges and women in human rights' groups?

Mr. Basford: It is a very discriminatory group.

Mr. Robinson: It will be women law students, women secretaries and so on. It is strictly a women's group.

Mr. Basford: Yes.

Mr. Robinson: That really was not clear. Is that not all right, Mrs. Holt?

Mrs. Holt: Female chauvinism.

• 1635

Mr. Robinson: It seems to me that if this is a national meeting that is to be held, it is not a very large group.

Mrs. Holt: Well, there have not have been many women who have had an opportunity to make it into a large group.

Mr. Robinson: I disagree with you. I think women have every opportunity these days, as much as men do.

Mrs. Holt: Well, it is a token thing. We do these token things periodically.

Mr. Robinson: Well, Mr. Minister, it seems to me that if it is a national group, it is rather small. Are you planning on having several of these throughout the country, maybe regionally?

Mr. Basford: We are not holding the conference. This is a group that is organized and has held two conferences.

Mr. Robinson: But we are providing seed money for it.

Mr. Basford: We are providing some money but obviously, you could not put on a conference for 200 people for $20,000. We are providing only part of the money.

Mr. Woolliams: That is just for the after events.

Mrs. Holt: The sequel to International Woman's Year. Sorry about that, Mr. Minister. I cannot help but be cynical.

Mr. Robinson: Those are the questions I had, Mr. Chairman.

[*Interprétation*]

M. Robinson: Je voulais aussi soulever une question concernant les subventions accordées à l'Association nationale de la femme et du droit. Y a-t-il déjà eu des programmes ou conférences de ce genre?

M. Basford: Oui, c'est le troisième que nous encourageons de nos deniers.

M. Robinson: Donc, lorsque vous parlez de groupes qui s'occupent de droits de l'homme, de juges, de policiers, d'avocats, de groupes féminins, d'étudiants en droit et de secrétaires juridiques, il s'agit bien de femmes? Il s'agit d'avocates et non seulement d'avocats? Il s'agira de femmes qui sont juges et de femmes qui s'occupent des droits de l'homme?

M. Basford: C'est un groupe plutôt discriminatoire.

M. Robinson: Il s'agira de femmes qui étudient le droit, qui sont secrétaires et tout le reste. Il s'agit strictement d'un groupement féminin.

M. Basford: Oui.

M. Robinson: Ce n'était pas clair. Ce n'est pas bien, madame Holt?

Mme Holt: C'est du fanatisme féminin.

M. Robinson: S'il s'agit d'une réunion à l'échelle nationle, le groupe ne me semble pas très important.

Mme Holt: Il n'y a pas tellement de femmes qui aient eu l'occasion d'accéder à ces professions et c'est pour cela que le groupe ne semble pas important.

M. Robinson: Je ne suis pas d'accord avec vous. Aujourd'hui les femmes ont exactement les mêmes chances que les hommes.

Mme Holt: C'est pour sauver les apparences. Nous faisons ce genre de chose de temps à autre pour sauver la face.

M. Robinson: Eh bien, monsieur le ministre, s'il s'agit d'un groupe national, il me semble plutôt petit. Auriez-vous plusieurs de ces réunions un peu partout au pays, peut-être à l'échelle régionale?

M. Basford: Ce n'est pas nous qui organisons la conférence. Il s'agit d'un groupe organisé qui a déjà mis sur pied deux conférences.

M. Robinson: Mais la subvention accordée permettra à la conférence d'avoir lieu.

M. Basford: Nous accordons une certaine subvention, mais vous ne pouvez évidemment pas organiser une réunion pour deux cents personnes pour $20,000 seulement. Nous n'en subventionnons qu'une partie.

M. Woolliams: C'est pour les petites rencontres sociales après les réunions.

Mme Holt: La suite de l'année internationale de la femme. Désolé, monsieur le ministre. Je ne puis que faire preuve de cynisme.

M. Robinson: C'était là toutes les questions que j'avais à poser, monsieur le président.

[*Text*]

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson, for adhering to your time.

Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I would like to direct a few questions to the Minister in reference to his legislative program this session, and I would like to deal first of all with Bill C-83 which died a death because Parliament was prorogued. Now, is it the intention to bring back Bill C-83 in its present form, or are you prepared to sever the sections dealing with gun control, say, from the law of privacy, the law in reference to parole, the law in reference to dangerous offenders, so that it is not brought in in sort of what I called last evening, when speaking to your friend, the new Solicitor General, in a big mix? Is it your idea to bring this back, and have a distinct and separate bill in reference to gun legislation—which was played up as gun legislation but there were a lot of very serious sections in the other parts of that bill? What is your plan in that regard?

Mr. Basford: Well, as you know, I had hoped that the Opposition would agree to reinstating the bill at the point where it was in the last session, because this Committee, particularly, spent an immense amount of time and very valuable work on that bill; and thanks in large measure to your very great work and value to the Committee, the bill was very much improved. So I would have thought that there would have been consent to reinstate the bill.

Mr. Woolliams: You are not really, with the greatest respect . . .

Mr. Basford: That consent not being forthcoming, I have to reconsider my position, which I am still doing, as to how to reintroduce these very valuable measures in such a way that they would get through Parliament.

Mr. Woolliams: Well, I wonder if you would answer the question I have asked.

Mr. Basford: I have not decided that the best way to do that would be to split the bill.

Mr. Woolliams: It looks like we are going to get the mix.

Now, leaving it at that—we got the answer and it is obvious now what you are going to do . . .

Mr. Basford: It may be more obvious to you than to me.

Mr. Woolliams: Well, I am a man who can draw inferences at a great rate.

Now, I want to ask you why you have set up—because I asked you these questions in the House of Commons, and I was left rather puzzled—why you are having a study in reference to trials by judge and jury, that is, jury trials, if you have made up your mind not to change the jurisdiction set out by the Code in those crimes where an accused has an absolute right to a jury trial? Is it your intention not to change those sections of the Code where there is an absolute jurisdiction—apart from Alberta, because you can always get rid of the jury, even on a murder trial, there; so we will not deal with Alberta but with the rest of Canada: I never agreed with that system in

[*Interpretation*]

Le président: Merci, monsieur Robinson, de ne pas avoir pris plus de temps qu'il ne vous en était accordé.

Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je voudrais poser au ministre certaines questions sur son programme pour la présente session et je voudrais tout d'abord parler du Bill C-83 qui est mort de sa belle mort à la prorogation du Parlement. A-t-on l'intention de ramener le Bill C-83 dans sa forme actuelle ou êtres-vous prêt à séparer, disons, les parties traitant du contrôle des armes à feu et celles qui traitent de la vie privée, de la liberté surveillée, des délinquants dangereux, au lieu de tout ramener sur le tapis, comme je le disais hier soir en parlant à votre ami, le nouveau solliciteur général, dans le même gros sac? Avez-vous l'intention de ramener ce sujet sur le tapis et avez-vous un bill bien distinct concernant les armes à feu, la partie de l'ancien bill qui a fait les manchettes, mais il y avait bien d'autres choses très sérieuses dans ce bill? Que prévoyez-vous à cet égard?

M. Basford: J'espérais que l'opposition nous permettrait de représenter le même bill à l'étape où nous en étions rendus lors de la clôture de la dernière session parce que votre Comité, entre autres, a consacré énormément d'énergie et de temps à étudier ce bill; et, en grande partie grâce à vos efforts, il a été beaucoup amélioré. Donc, j'espérais qu'on consentirait à reprendre les travaux là où on les avait laissés.

M. Woolliams: Sauf tout le respect que je vous dois, vous ne voulez pas vraiment . . .

M. Basford: Puisqu'on ne semble pas vouloir y consentir, je dois réétudier la question, ce que je fais actuellement, trouver une façon de représenter ces mesures très importantes pour qu'elles soient adoptées par le Parlement.

M. Woolliams: Voudriez-vous répondre à la question que je vous posais?

M. Basford: Je n'ai pas encore décidé s'il serait mieux de diviser le bill en ses parties.

M. Woolliams: J'ai bien l'impression que nous aurons le gros sac.

N'en parlons plus, nous savons déjà la réponse, car il est évident que . . .

M. Basford: C'est peut-être plus évident pour vous que pour moi.

M. Woolliams: Je suis très fort en déduction.

Je vous ai déjà posé les questions suivantes à la Chambre des communes, mais je suis toujours intrigué et je voudrais vous demander pourquoi vous faites faire une étude concernant les procès devant jury si vous avez déjà décidé de ne pas changer la procédure du code pour le genre de crimes qui donnent à l'accusé le droit absolu de faire juger par jury. Avez-vous l'intention de ne pas changer ces parties du code où il y a droit absolu—à part l'Alberta, bien sûr, puisqu'on peut toujours s'y débarrasser du jury même pour un cas de meurtre; nous ne parlerons donc pas de cette province, mais du reste du Canada: je n'ai jamais aimé le système albertain, mais il était là avant

[*Texte*]

Alberta; it was there before I arrived. But, are you making any changes? And if you are not, why are you having a study? Because I always thought a study was to get some facts with the idea of making a change. That is what is worrying the former Chief Justice of Alberta who is writing articles now on the dangers of abolishing jury trials—that is the former Chief Justice Smith.

• 1640

Mr. Basford: Well, I am not aware of any proposals in my department or proposals, even in the so-called Christie memo, that abolish jury trials. Anyone who has suggested that the Department of Justice or myself has been working on proposals to abolish jury trials is either unintentionally or deliberately misreading the work that I made public.

The background of this is that the Law Reform Commission has, over the previous years, done a good deal of work on trial procedures. At my request, the chairman established, last January, a task force to examine the whole question of pre-trial procedure for purposes of giving me and the provincial Attorneys-General a report for our meeting in June. At the same time, I asked one of my officers, the Associate Deputy Attorney General, to work in liaison with the Law Reform Commission and also develop whatever other ideas he might have in this area.

We had a discussion of this whole subject at the Vancouver meeting of Attorneys-General. We agreed that there was a need in many areas to make improvements in terms of pre-trial procedures because of the immense backlog of cases; that the reasons for those delays were very complex; that no changes should be made except with very great care to assure that the rights of the accused were protected; and we agreed that our officials would continue work from our discussion, which they did at the last meeting of the Uniformity Commissioners.

As a result of my initiatives and the work that we have done and the discussions that we have been leading, you see right across Canada, provincial Attorneys-General, judges, defence counsel, all involved in this issue. You see experiments, as you see in the City of Ottawa, going forward as to how to improve pre-trial procedures.

I have made no decision as to whether one of the remedies would be a legislative remedy. Obviously, we are examining that. But there are many causes for pre-trial procedures, many of which are not pre-trial delays, which are not legislative reasons. But I think this is an important subject. I think it needed to be aired, and I think the results of my initiatives and my focusing the attention of provincial Attorneys-General on this, is resulting in a good deal of experimentation and consideration going on within the whole legal system as to how to improve it. That is a good thing. At present, as I told you in the House, I have no intention of legislating nor do I have any agreement as to what those legislative measures should be.

Mr. Woolliams: I am only thinking of your own speech because it caused an anxiety complex among the criminal section of the various bar associations from Vancouver to Halifax and also in Toronto. I know their reaction because I

[*Interprétation*]

que j'arrive. Mais prévoyez-vous des changements? Sinon, pourquoi faites-vous faire une étude? J'ai toujours cru qu'on faisait faire des études parce qu'on voulait se fonder sur certains faits avant d'effectuer un changement. C'est cela qui inquiète l'ancien juge en chef de l'Alberta qui écrit maintenant des articles sur les dangers qu'il y a à abolir les procès devant jury; il s'agit de l'ancien juge en chef Smith.

M. Basford: Je ne connais aucune proposition dans mon ministère ou dans le rapport Chirstie qui préconise l'abolition du jury. Celui qui prétend que le ministère de la Justice ou moi-même, nous proposons de faire disparaître le jury donne sciemment ou non, une fausse interprétation du travail que j'ai rendu public.

La Commission de réforme du droit a, ces dernières années, beaucoup étudié la procédure des procès devant jury. A ma demande, au mois de janvier dernier, le président a mis sur pied un groupe d'études changé d'étudier toute la question de la procédure de pré-enquête pour que les procureurs généraux des provinces et moi-même ayons en main un rapport lors de notre réunion de juin. En même temps, j'ai demandé à l'un de mes fonctionnaires, le sous-procureur général asocié, de travailler avec la Commission de réforme du droit et de nous faire connaître ses idées en ce domaine.

Nous avons discuté de tout cela lors de la réunion des procureurs généraux de Vancouver. Nous avons décidé que l'on pouvait, sur bien des points, améliorer énormément les procédures de pré-enquête à cause d'unarriéré immense de cas; que les raisons de ces retards étaient très complexes; qu'aucun changement ne devait s'effectuer sans que l'on ne se soit d'abord assuré de protéger tous les droits des accusés et que les fonctionnaires reprendraient nos débats là où nous les avions laissés, ce qu'ils ont fait lors de la dernière réunion du groupe responsable de l'uniformité.

A la suite de mon initiative, du travail que nous avons fait et des discussions que nous avons eues, vous voyez partout au Canada les procureurs généraux, les juges, les avocats de la défense et les autres s'intéresser à cette question. Il y a partout des expériences, comme à Ottawa, visant à améliorer les procédures de pré-enquête.

Je n'ai pas encore décidé quel remède ferait l'objet d'une loi. Bien sûr, nous étudions cette question. Mais il y a bien des causes pour les procédures antérieures au procès qui ne sont pas des retards, mais qui ne sont pas des raisons juridiques. Mais je crois qu'il s'agit d'un sujet important. Je crois que l'on doit en discuter ouvertement, que mon initiative et le fait d'avoir attiré sur ce point l'attention des procureurs généraux nous amènent tous à faire en ce domaine des expérience visant à améliorer tout ce qui s'y rattache. C'est très bien. A l'heure actuelle, comme je l'ai dit à la Chambre, je n'ai pas du tout l'intention de présenter un projet de loi, et personne ne s'entend encore sur quelle que mesure législative que ce soit.

M. Woolliams: J'ai parlé de votre discours tout simplement parce qu'il a donné un complexe d'anxiété aux avocats de la défense de tous les barreaux de Vancouver à Halifax, sans parler de Toronto. Je suis au courant de leurs réactions pare

[*Text*]

have letters on it. I know the reaction in the City of Calgary and the reaction in Vancouver.

It does seem to me very strange. This pre-trial procedure is a very dangerous procedure because it seems to me to contradict the fundamental right that I assume you had in mind when you answered me in the House, the right of an accused person to remain silent. This pre-trial procedure seems to usurp that right.

Having said that, I want to move on to something else, if we are to try to keep this on a level outside of politics, and that is the question of abortion. Now, I asked questions in the House about ads that appeared not only in the Ottawa *Journal* but in the *Citizen*. I notice the *Citizen* did deny that they had ads, but the same day they denied them they had an ad in that said:

> For expert confidential help and advice on abortions . . .

And so on. They even mentioned sterilization—call Jane at such and such a number. Of course, we know what that means. If you call Jane, there is a car waiting for you to take you down to the United States. You had thought there was no breach of the law, but if an ad was put in by a person in Canada in reference to abortion on similar grounds, whereby you were bypassing the committee in the hospitals and the usual rules and regulations governing the laws of abortion which were changed by one of your predecessors, Mr. John Turner, it would surely be an offence as a conspiracy under the Code to break the law. So I am asking you if there has been a real investigation into these advertisements that are put in which is bypassing the law of Canada whereby people can go down to the United States and do what they cannot do in Canada, which really has made the whole abortion law, as it is set out in the Code, a farce. I am thinking of Morgentaler. He has been prosecuted and persecuted for doing exactly what these ads are advertising and the whole thing seems to be a farce. I would like to hear what you have to say about that.

Mr. Basford: In what way?

Mr. Woolliams: Have you had these ads investigated to determine whether they might be a violation of the Code under the law of conspiracy?

Mr. Basford: I do not want to give a definitive legal opinion because some of the ads may be—I was looking for a note I had here which I do not have—I undertook to draw your question to the attention of provincial Attorneys General, which I am in the course of doing, but as a general principle, as I understand it, it is not an offence to advertise in Canada something that is legal somewhere else. I am making that as a general statement and I do not want that to be taken in reference to any particular ad.

Mr. Woolliams: May I put this question to you?

Mr. Basford: If any of the ads are run that would contravene the law, of course, that is a matter for prosecution by the provincial Attorneys General and that is why I undertook to draw that to their attention, but in addition I am told the

[*Interpretation*]

que j'ai reçu plusieurs lettres à ce sujet. Je sais quelle a été la réaction à Calgary et à Vancouver.

Cette procédure antérieure au procès, cette pré-enquête me semble une procédure très étrange et même dangereuse, car elle me semble nier le droit fondamental auquel vous pensiez, je crois, lorsque vous m'avez répondu à la Chambre, c'est-à-dire le droit pour l'accusé de ne rien dire. Cette procédure antérieure ou pré-enquête semble lui enlever ce droit.

Cela dit, j'aimerais vous entretenir d'un autre sujet, si l'on veut bien ne pas faire de politique, il s'agit de l'avortement. Je vous ai posé des questions à la Chambre concernant certaines petites annonces qui paraissaient non seulement dans le Ottawa *Journal*, mais aussi dans le *Citizen*. Le *Citizen* a nié avoir publié ces annonces, mais, le même jour, il y avait dans ce journal une annonce de ce genre:

> pour aide confidentielle et experte, pour des conseils sur l'avortement . . .

et ainsi de suite. On y parlait même de stérilisation et on disait d'appeler Jane à tel et tel numéro. Évidemment, nous savons tous ce que cela veut dire. Vous appelez Jane, il y a une auto qui vous attend et vous amène aux États-Unis. Vous croyez qu'il n'y a aucune infraction à la loi, mais si une personne résidant au Canada faisait paraître une petite annonce semblable concernant l'avortement, ce qui veut dire alors que l'on contourne les comités des hôpitaux et les différents règlements et lois concernant l'avortement changés par un de vos prédécesseurs, M. John Turner, ce serait certainement une infraction à la partie du Code qui interdit une conspiration en vue de commettre une infraction à la loi. Je vous demande donc si on a fait une véritable enquête concernant ces annonces qui contournent la loi du Canada en encourageant les gens à aller aux États-Unis pour y faire ce qu'ils ne peuvent faire au Canada, ce qui veut dire que toute la loi sur l'avortement devient alors une véritable farce. Je pense à Morgentaler. On l'a poursuivi et persécuté parce qu'il a fait exactement ce qu'on trouve dans ces petites annonces, et tout cela me semble une farce. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Basford: Plus exactement?

M. Woolliams: Avez-vous fait faire une enquête sur ces petites annonces pour savoir si les auteurs ne pourraient pas être poursuivis pour conspiration?

M. Basford: Je ne veux pas m'aventurer à donner une opinion juridique ferme à ce propos parce que certaines des annonces, je cherchais justement une note que j'ai à ce sujet, mais je ne la trouve pas, j'ai déjà porté cette question à l'attention des procureurs généraux des provinces, mais il me semble qu'en général ce n'est pas un crime que d'annoncer au Canada quelque chose qui se fait légalement ailleurs. C'est très général, ce que je vous dis là, et je ne voudrais pas qu'on croie que cette opinion vaut dans le cas d'une annonce bien précise.

M. Woolliams: Puis-je vous poser une question?

M. Basford: Évidemment, si une de ces annonces violait la loi, c'est au Procureur général de la province où l'infraction a été commise de poursuivre le délinquant et c'est pour cette raison que je leur ai fait part du problème, mais on me dit en

[*Texte*]

Badgley Committee has, in the course of its study, done some studying of these referral agencies . . .

Mr. Woolliams: Great.

Mr. Basford: . . . and of the situation outside of Canada, but they have not yet reported, as you know.

The Chairman: May I just draw to the attention of both of you a factual matter. I am not sure whether you were the Attorney General and Minister of Justice at the time, sir, but a year or two or three ago there was a case in Windsor where the station there was carrying television ads for abortions in the United States. I drew that to the attention, at the request of my constituents, of the CBC, the CRTC and your Department, and they seemed to feel that nothing could be done about it and the CRTC was not willing to do anything about it. This was in a border city and these ads were not directly aimed at the Windsor population so much as at the Detroit viewers, but obviously the invitation was there to the Windsor viewers to cross over.

Mr. Woolliams: It is rather interesting you should raise that—and I hope this does not come out of my time . . .

The Chairman: No.

Mr. Woolliams: The fact is that I have been talking to American lawyers and it appears that in some states if these ads were run, they would be illegal in the state and it might be illegal in New York, but anyhow, let that go.

My next question is this. Is it your intention to bring in any legislation—when I ask this question I realize the sensitive position you are in as Minister of Justice because of the large group of pro-life and then you have the group that believe in abortion on demand and it be removed from the Code—to change the law of abortion that now stands under the Criminal Code of Canada?

Mr. Basford: The Badgley Committee will be probably making its report public in December or January whenever it is finished. I have said repeatedly that the report would provide me and Parliament and the country, I would hope, with a rational basis upon which to debate the issue of whether the law needs changing or the practices need changing in any respect. Until I publish the report it is not my intention to make any recommendations to my colleagues one way or the other as to what should happen to the law. As I said in the House, my present intention is to publish the report.

• 1650

Mr. Woolliams: It is a really strange thing though, Mr. Chairman, that if they are not anticipating a change, something I cannot quite comprehend, if your department or you or your predecessor was not contemplating any change in the law of abortion, why would you call for a study? These studies cost money and these reports are very expensive; we have dozens of them gathering dust in the library. Why would your Depart-

[*Interprétation*]

outre que le Comité Badgley, pendant ses travaux, a fait une étude sur certaines de ces agences . . .

M. Woolliams: Parfait.

M. Basford: . . . et de la situation qui existe hors du Canada, mais, comme vous le savez, ce comité n'a pas encore rédigé son rapport.

Le président: J'aimerais tout simplement attirer votre attention sur une question de fait. Je ne sais pas si vous étiez Procureur général et ministre de la Justice à l'époque, monsieur, mais voici deux ou trois ans il y a eu le cas de Windsor où une station de télévision faisait passer des annonces pour avortement aux États-Unis. A la demande de mes électeurs, j'en ai parlé à Radio-Canada, au CRTC et à votre ministère; personne ne semblait croire qu'on pouvait y faire quoi que ce soit et le CRTC n'avait pas du tout l'intention de s'en mêler. Il s'agit évidemment d'une ville sise sur la frontière, et ces annonces n'étaient pas directement destinées à la population de Windsor, mais plutôt à celle de Détroit, mais il est évident qu'on invitait aussi les gens de Windsor à traverser la frontière.

M. Woolliams: C'est un cas plutôt intéressant, et j'espère que vous ne déduirez pas tout cela du temps qui m'est accordé . . .

Le président: Non.

M. Woolliams: Comme par hasard, j'ai parlé de ce genre de cas à certains avocats américains, il semble que, si on diffusait de telles annonces dans certains états des États-Unis, elles seraient peut-être illégales dans certains états et peut-être même à New-York, mais, de toute façon, peu importe.

J'ai une autre question. Avant de poser ma question, j'aimerais préciser que je sais bien que votre situation de ministre de la Justice vous met dans une situation délicate parce qu'il y a évidemment le groupe pro-vie et le groupe qui croie à l'avortement sur demande, mais avez-vous l'intention de proposer une loi qui pourrait changer les dispositions actuelles du Code criminel du Canada sur l'avortement?

M. Basford: Le Comité Badgley publiera probablement son rapport en décembre ou en janvier. J'ai dit maintes et maintes fois que j'espérais que le rapport nous donnerait, à moi, au Parlement et au pays une base rationnelle sur laquelle nous pourrions nous fonder pour décider s'il faut changer la loi à cet égard. Je n'ai nullement l'intention de recommander quoi que ce soit à aucun de mes collègues avant la publication de ce rapport. Je l'ai déjà dit à la Chambre, j'ai l'intention de faire publier le dit rapport.

M. Woolliams: C'est pourtant singulier, monsieur le président, je ne comprends vraiment pas pourquoi vous, votre ministère ou votre prédécesseur avez demandé de faire faire une étude si l'on ne prévoyait pas de modifier la Loi sur l'avortement. Ces études coûtent cher et les rapports aussi; nous en avons des douzaines qui ne servent à rien sur les rayons de la bibliothèque. Pourquoi votre ministère demande-

[*Text*]

ment ask for a study if it is not the intention to vary and change the law as it now exists?

Mr. Basford: Because there are many allegations and you are subject to them as much as I, as a member of Parliament, as to how the law or the practices operate and by the various proponents with different points of view as to what is right or wrong with the present law or its operation. And the purpose of the Badgley Committee is not to make recommendations on what the law or the practice should be but simply to give us a statistically unassailable analysis of how the law is operating, whether it is operating equitably or not.

That obviously brings into question whether there are therapeutic abortion committees generally available or not generally available, whether hospitals are observing the law or not observing the law, whether some are applying the law and the procedures of its committee very restrictively or very widely; all of those questions will be analysed. And it seems to me that that is a necessary prerequisite for our having a rational debate as to whether or not changes should be made.

Mr. Woolliams: Well, I might say this . . .

The Chairman: This will be your last question, Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I might get consent of the Committee just to have a little extra time on this because I think it is important, and I am not going to delay the Committee on passing the estimates.

I think you will find, Mr. Chairman, that if you went to some hospitals—and I do not name them—in certain provinces that you have now, and if you had enough doctors and enough facilities in the hospitals, you really have abortion on demand in large sections of Canada now. It is really just a factory. And the law has been made a farce if you think it is kind of controlling anything because it is not controlling anything at all. It does not matter how the female feels about the situation; if she goes and really wants an abortion and discusses it with a committee in most hospitals outside the Province of Quebec and maybe some other provinces, they are going to get an abortion even if she has an anxiety complex about telling her grandmother she got pregnant. So the answer is you really got abortion right now on demand in a large part of Canada and you have not got uniformity in the law.

Now if that is what the Badgley Report is only going to look into, if there is going to be no change, I probably do not need an answer to this question. The law as it is operating now, Mr. Chairman—I make this as a submission—is a farce. And it is a farce to think that in one province a fellow is being charged where if he did the same thing in another province, providing he got the committee and the facilities in the hospital, it would be no offence at all.

Technically, I suppose if Morgentaler went before the Court of Appeal and I did not argue with their decision in law, but if he did not get a committee to approve it, he broke the code in law; the jury would not accept that. So the law as it now is operating is a farce. Whether we will ever be mature in Canada, Mr. Chairman, to bring about a law because of the great division of opinion on this subject of a law that would be

[*Interpretation*]

rait-il qu'on fasse une étude, si personne n'a l'intention de modifier la loi actuelle?

M. Basford: Parce qu'il y a bien des allégations, et vous y êtes sujet autant que moi en votre qualité de député, concernant la loi ou l'application de la loi, et tous ont leur idée sur ce qui devrait être changé ou non à la loi actuelle. L'objectif du Comité Badgley n'est pas de faire des recommandations sur ce que devrait être la loi ou son application, mais tout simplement de nous donner une analyse statistiquement inattaquable sur l'application de la loi, à savoir si elle est appliquée de façon équitable ou non.

Cela nous mène inévitablement à la question des comités d'avortement thérapeutique, si tous y ont accès ou non, si les hôpitaux appliquent la loi ou non, si certains hôpitaux ou certains comités sont plus ou moins larges dans l'application de la loi et l'observance des procédures; toutes ces questions seront analysées. Il me smemble que c'est un prérequis si nous voulons entamer un débat rationnel sur les changements ou es modifications qui devront y être ou non apportés.

M. Woolliams: J'aimerais dire . . .

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Peut-être le comité consentirait-il à m'accorder quelques minutes de plus parce que je crois que la question est importante; le comité pourra quand même adopter le Budget supplémentaire.

Monsieur le président, si vous allez dans certains hôpitaux, je ne les nommerai pas, dans certaines provinces, et si vous aviez suffisamment de médecins et d'installations dans ces hôpitaux, on peut déjà obtenir l'avortement sur demande dans bien des régions du Canada. Ce sont de véritables usines. La loi n'a rien à y voir, c'est une farce. On se préoccupe fort peu de savoir ce qu'en pense la femme, si elle se présente devant un de ces comités et veut vraiment se faire avorter, dans la plupart des hôpitaux à l'extérieur du Québec, et peut-être une autre province, on lui accordera l'avortement même si la seule raison qu'elle puisse donner est qu'elle fait de l'anxiété en pensant qu'elle devra dire à sa grand-mère qu'elle est enceinte. L'avortement sur demande existe déjà au Canada et la loi n'est pas appliquée de façon uniforme.

Si c'est la seule question dont va traiter le rapport Badgley, si on n'entend pas modifier la situation, point n'est besoin de répondre à la question. La loi, monsieur le président, de la façon dont elle est appliquée maintenant, est une véritable farce. C'est farec lorsque dans une province, un homme se voit accuser d'un crime dont on ne l'accuserait pas dans une autre province, parce qu'il y aurait trouvé les comités et les installations nécessaires dans un hôpital.

En principe, je crois bien que, si Morgentaler en a appelé à la cour d'appel, et je n'ai pas contesté la décision rendue, mais si aucun comité d'hôpital n'a approuvé son intervention, en principe, il a commis une infraction, le jury n'a pas voulu entendre cet argument. Donc, l'administration actuelle de cette loi est une farce. Quant à savoir si jamais le Canada aura suffisamment de maturité, monsieur le président, pour adopter

[*Texte*]

practical and workable, I do not know. But at the present time, the law is a farce. And I guess I can let it go at that.

An hon. Member: The fault is that the law is an ass.

Mr. Basford: On the Badgley Committee, as I say, I would hope that their report would provide us with a basis upon which there may arise a consensus as to what the law or the practice should be. I am not sure, having said that the law is a farce, whether you are ready to suggest what the law should be.

Mr. Leggatt: Why did you ask the Badgley Committee to make a recommendation on the law? Why did you limit them to just simply accumulating statistics?

Mr. Basford: Actually the Committee was established before I was a Minister. But we felt obviously that what was required was simply this form of analysis and that it was to be a committee of experts on an issue which the Canadian public held very strongly divided views and that a committee making recommendations would in all probability not influence those views in any way. Therefore we thought it was appropriate to get this analysis, from which the country itself would debate the issue.

• 1655

Mr. Leggatt: Surely they were in a better position to make a recommendation on the law in view of their intensive study than people who are not as intimately involved with that particular subject because they would have had a chance to see the operation of the law, they would have seen areas of injustice, they would have seen perhaps areas where therapeutic abortion committees were operating too freely. But surely you have limited the terms of reference to that committee and left us with no progress because we know what the committee is going to report. The committee is going to report that the law is inequitable, that it is not being applied in Vancouver the same way as it is in Montreal—we know that—or in Manitoba.

I think you are back to square one, Mr. Minister, and I am sorry that you did not ask that committee to make some recommendations on the law so that we can have some guidance in terms of the way they see the law should be changed. We are making no progress on the debate on abortion, as far as I am concerned, with this report. It is not going to tell us anything we do not already know.

Mr. Basford: Well, I would be hopeful that it does and that it would represent progress, but of course there is no consensus as to what progress is.

Mr. Robinson: We know what the progress has been; there have been 50,000 abortions in Canada in the past year.

Mrs. Holt: You guys! Always men who talk about abortion.

[*Interprétation*]

une loi intelligente et pratique à ce sujet, je ne le sais pas, car l'opinion publique est fort divisée à ce sujet. Mais à l'heure actuelle, la loi est une farce. Et je crois bien que j'ai dit ce que j'avais à dire.

Une voix: Le problème, c'est que la loi est stupide.

M. Basford: J'espère que dans le rapport du Comité Badgley, nous trouverons la base d'un accord commun, sur la loi ou son application. Vous venez de dire que la loi est une farce, et je ne suis donc pas sûr si je devrais vous demander ce que la loi devrait être.

M. Leggatt: Pourquoi avez-vous demandé au Comité Badgley de vous faire certaines recommandations concernant la loi? Pourquoi leur avez-vous donné comme mandat la simple cueillette de statistiques?

M. Basford: Le comité a été mis sur pied avant que je ne sois nommé ministre. Cependant, on a cru que cette sorte d'analyse était la seule nécessaire, que le comité devait être formé d'experts sur une question qui divise fortement l'opinion publique canadienne et qu'un comité chargé de faire des recommandations ne changerait pas grand-chose d'une façon ou d'une autre. Nous avons donc pensé qu'il était bien d'obtenir une telle analyse, à partir de laquelle chacun pourrait débattre la question.

M. Leggatt: Ils étaient certainement mieux en mesure de formuler une recommandation au sujet de la loi, par suite de l'étude poussée qu'ils ont faite, par opposition aux personnes qui n'ont pas été concernées d'aussi près par cette question particulière, tandis que les membres de cette commission ont eu l'occasion de vérifier comment la loi était appliquée, de voir où des injustices existent, et peut-être même des endroits où les comités d'avortement thérapeutiques sont pas trop libres. Mais vous avez sûrement restreint le mandat de cette commission, empêchant tout progrès, car nous savons ce que la commission va mettre dans ce rapport. Le rapport de cette commission indiquera que la loi est injuste, qu'elle n'est pas appliquée à Vancouver de la même manière qu'à Montréal... Nous savons cela ... ou au Manitoba.

Je crois que nous sommes revenus au point de départ, monsieur le ministre, et je regrette que vous n'ayez pas demandé à cette commission de faire des recommandations qui nous donneraient une idée sur la manière dont elle voudrait voir modifier la loi. Le débat sur l'avortement en est au point mort, en ce qui me concerne, à la suite de ce rapport, car il ne nous dira rien de nouveau.

M. Basford: J'espère le contraire et je pense aussi qu'il amènera un certain progrès, mais bien sûr il est difficile de s'entendre sur la signification du mot progrès.

M. Robinson: Nous savons comment les choses ont progressé; il y a eu 50,000 avortements au Canada au cours de l'année écoulée.

Mme Holt: Les hommes! Ce sont toujours eux qui parlent d'avortement.

[*Text*]

The Chairman: Mrs. Holt, it is your turn now, so you may now talk about abortion.

Mrs. Holt: I do not want to get into the abortion kick. It is remarkable to watch the legal gymnastics around the lives of us very common and lesser human beings on abortion. It is always a bunch of men discussing it. I would like to see . . .

Mr. Leggatt: You go ahead and discuss it; you have a perfect opportunity now.

Mrs. Holt: . . . a few representations in this Committee from us commoners who are most affected by the law.

But to get back to something Mr. Woolliams asked you, you used the fine phrase "pretrial procedure", which is a nice legal phrase. Is that prebargaining and deals?

Mr. Basford: It is a very wide term relating of course to anything that happens in the trial process from the time of charge right through to the time of trial. But most of the work and thought has gone around and centered around the preliminary hearing. And if you can work out fairly a system of replacing preliminary hearings with some system of full Crown disclosure—those are the experiments under way and most of the discussion.

An hon. Member: You do not get that at a preliminary hearing.

Mr. Basford: That is why some change might be desirable, because a full Crown disclosure might be far more useful to an accused and his counsel than a preliminary hearing, which only indicates, which has to indicate a prima facie case and where Crown puts forward only enough to establish that and holds back the rest of the case.

Mrs. Holt: I want to back up to what Mr. Leggatt was talking to you about in Bill S-19. I gather it is going to be reintroduced. And I also am concerned about Part II of the Narcotic Control Act, and you are saying that there were not enough facilities. Matsqui, in fact both the women's institution and the male institution, was designed specifically and bore the implementation of Part II of the Narcotic Control Act. I am very concerned that S-19 is going to be introduced. It is frightening to me that in a sense marijuana is definitely in a way more dangerous that heroin because you know that heroin is final and has no cure. But marijuana is definitely the lead-in; we know that. There is no doubt in Vancouver how it all began and how it is now totally irreversible. To add to it, we have herds of children, literally herds of children prostituting. I was out Friday night—little Indian girls prostituting on the streets for drugs and it started with marijuana. Now I am very concerned that that bill is coming in and today is the first time I heard it. I fought like a tiger the last time around and I am scared stiff of what we call soft drugs, which are definitely the lead-in to heroin and cocaine and opium, which we never had on the streets of Vancouver or anywhere until 1966-67, when marijuana and hashish came on the scene.

[*Interpretation*]

Le président: Madame Holt, vous avez maintenant la parole, c'est votre tour de parler de l'avortement si vous le voulez.

Mme Holt: Je ne veux pas me lancer dans cette question. Il est étonnant de regarder toutes les discussions juridiques sur nos vies à nous, du commun, sur l'avortement, qui concerne les êtres inférieurs que nous sommes. C'est toujours un groupe d'hommes qui en discutent. J'aimerais voir . . .

M. Leggatt: Allez-y, parlez-en; vous avez maintenant une occasion en or.

Mme Holt: . . . à ce comité quelques représentantes du sexe faible, car ce sont elles qui sont concernées par la loi.

Mais pour en revenir à une question que vous a posée M. Woolliams, vous avez utilisé une belle expression «procédures avant procès», qui est une belle expression juridique. S'agit-il de négociations ou d'ententes préalables?

M. Basford: L'expression est très générale et peut se rapporter bien sûr à tout ce qui se produit au cours de la procédure judiciaire, à compter du moment de la mise en accusation jusqu'à celui du procès. Mais la plupart du travail et des discussions se font au sujet de l'enquête préliminaire. Si l'on pouvait mettre au point un assez bon système pour remplacer les enquêtes préliminaires par un système de divulgation complète de la part de la Couronne . . . Il y a actuellement des expériences et des débats à ce sujet.

Une voix: Cela ne se produit pas lors d'une enquête préliminaire.

M. Basford: C'est pourquoi des changements sont souhaitables, car une divulgation complète de la part de la Couronne pourrait être beaucoup plus utile à un prévenu ainsi qu'à son avocat qu'une enquête préliminaire, car celle-ci ne doit indiquer que la présomption légale, c'est-à-dire que la Couronne n'a qu'à présenter assez de preuves pour établir la présomption, tout en gardant le reste de l'affaire secret.

Mme Holt: Je voudrais revenir au sujet dont parlait M. Leggatt, c'est-à-dire au Bill S-19. J'ai cru comprendre qu'il allait être déposé à nouveau. La Partie II de la Loi sur les stupéfiants me préoccupe également, it vous dites qu'il n'y a pas suffisamment d'installations. Matsqui est un établissement à la fois pour les hommes et les femmes, et il est destiné particulièrement à permettre la mise en application de la partie II de la Loi sur les stupéfiants. Le fait que le Bill S-19 soit déposé à nouveau me préoccupe beaucoup. Il est terrifiant de voir que, d'une certaine manière, la marijuana est sans contredit plus dangereuse que l'héroïne, car il n'y a pas de cure possible dans le cas de l'héroïne. Cependant la marijuana peut certainement mener à d'autres drogues, nous le savons tous. Nous savons comment elle a été introduite à Vancouver et maintenant le courant est absolument irréversible. Pour ajouter à cela, il y a maintenant un grand nombre d'enfants, qui se prostituent pour obtenir de la drogue; j'en ai vu vendredi soir dernier . . . de jeunes Indiennes le faisaient, et elles avaient commencé par la marijuana. Le retour de ce projet de loi me préoccupe beaucoup et je viens seulement de l'apprendre aujourd'hui. Je m'étais battue énergiquement, la dernière fois qu'il a été déposé, et j'ai terriblement peur de ce que nous

[*Texte*]

• 1700

I would like to know whether that is correct, if I have to start all over from the beginning working on this whole stand that you are going to take, and on Part II of the Narcotic Control Act, which I think should have been implemented years ago when Matsqui was built.

Could you answer those two, please, Mr. Minister?

Mr. Basford: Well, what I said was that we are reconsidering Bill S-19 to see in what way it should be amended for re-introduction. So, obviously we are considering changes in it. We have not come to any conclusion but we will be doing so very shortly.

For example, on the Narcotic Control Act Mr. Leggatt raised a point of importation bearing a minimum sentence of seven years, which is creating real difficulties.

Mr. Williams: On a point of order, I really cannot buy that because, if you read Section 18, it says:

> where a person is sentenced to custody for treatment of an indeterminate period . . .

and that is under the Narcotic Control Act

> . . . he shall be confined for treatment in an institution maintained and operated pursuant to the Penitentiary Act.

If the federal governments—and that does not only mean since your term—since this was implemented, had set up, as a priority, treatment centres in accordance with Section 18 and in accordance with Section 16 and 17 of Part II and this had been proclaimed—there would be nothing in this section of these codes to prevent the federal government from setting up treatment. And there is no trouble with the jurisdiction of the provinces. And I do not think you would have trouble with the provinces anyhow, because they would be so thankful to have cure centres. And I do not think your answer, with the greatest respect, Mr. Minister, holds water.

Mrs. Holt: This is my part of the deal. I know this Part II. And the Fauteux Commission brought in the recommendation. The provinces had to go along with eliminating, I believe, the six-month sentences in connection with drugs. And the provinces did have to go along with it, and there was a tie-up with the provinces. I know for a fact that happened. But since then it seems to me the problem has become so critical that they could not even use Matsqui Prison for women. Even though women were on the streets and were charged with drug-related offences, they could not treat them, they could not help them,

[*Interprétation*]

appelons les drogues inoffensives, car il n'y a aucun doute qu'elles mènent à l'héroïne, à la cocaïne et à l'opium, que l'on n'a pas vues dans les rues de Vancouver ni n'importe où ailleurs avant 1966-1967, c'est-à-dire au moment où la marijuana et le hachish ont fait leur apparition.

J'aimerais savoir si c'est exact, si je vais être obligé de recommencer à défendre mon point de vue à partir du début, en particulier au sujet de la partie II de la Loi sur les stupéfiants, qui, à mon avis, aurait du être mise en application il y a des années, au moment de la construction de Matsqui.

Pourriez-vous répondre à ces deux questions, s'il vous plaît, monsieur le ministre?

M. Basford: J'ai dit que nous étions en train de réviser le Bill S-19, afin de voir de quelle manière nous pourrions le modifier, pour le déposer à nouveau. Ceci veut évidemment dire que nous envisageons d'y apporter des modifications. Nous ne sommes pas encore arrivés à une conclusion, mais nous le ferons très bientôt.

Par exemple, en ce qui concerne la Loi sur les stupéfiants, M. Leggatt a abordé la question de l'importation, qui entraîne une sentence d'au moins sept ans et qui occasionne de véritables difficultés.

M. Woolliams: J'invoque le Règlement; je ne peux pas vraiment accepter cela, car si vous lisez bien l'article 18, il stipule:

> Lorsqu'une personne est condamnée à la détention aux fins de traitement pour une période indéterminée . . .

Et ceci figure dans la Loi sur les narcotiques

> . . . elle doit être détenue à ces fins dans une institution maintenue et dirigée conformément à la Loi sur les pénitenciers.

Si le gouvernement fédéral . . . et je ne veux pas parler seulement de la période de votre mandat . . . .si, depuis l'adoption de la loi, le gouvernement avait donné la priorité à l'établissement de centres de traitement conformément à l'article 18, ainsi qu'aux articles 16 et 17 de la partie II, aucune disposition de cet article du code ne pourrait empêcher le gouvernement d'offrir ces possibilités de traitement. Il n'y a pas de difficulté non plus en ce qui concerne la juridiction des provinces. Je ne pense pas non plus que vous auriez des difficultés avec les provinces, de toute manière, car elles seraient très heureuses d'avoir ces centres de traitement. Et sauf le respect que je vous dois, monsieur le ministre, je ne pense pas que votre réponse soit satisfaisante.

Mme Holt: C'est mon temps de parole. Je connais la partie II de cette loi. La Commission Fauteux a formulé des recommandations à ce sujet. Les provinces ont dû accepter d'éliminer, je crois, les sentences de six mois en rapport avec les stupéfiants. Les provinces ont dû accepter cela, mais il y a eu des difficultés. Je le sais. Mais depuis, le problème semble devenu si critique qu'on ne pourrait même plus utiliser la prison Matsqui pour les femmes. Bien que les femmes aient été arrêtées sur la voie publique et accusées d'infraction à la Loi sur les stupéfiants, on n'a pu les traiter, on n'a pu les aider, ni

[*Text*]

they could not do anything because that prison, although built, was not used. And it is now a psychiatric centre.

So I do feel that actually there should be a move with the provinces. But I do believe the provinces did not co-operate, Mr. Woolliams, with greatest respect, on that cutting back of the sentences.

Would you consider that at all? It seems we have to either be strong or just open up the doors and say, well, we abdicate. And I am not saying maybe the Japanese system is all that bad. I think they shoot the pushers though, and we abolished capital punishment. But I do not think it is bad to have compulsory incarceration and treatment until they come out, cured, and then back and forth until they make a decision and are motivated.

Mr. Basford: Well, I do not want to go any further today than to indicate that in terms of Bill S-19 we are considering amendments to it. Obviously, I am as concerned about treatment as you, Mrs. Holt. I have not had recent discussions with the Attorneys General about Part II. I am certainly advised that the reason it was not proclaimed was because of the lack of facilities and the lack of federal-provincial agreement.

Mrs. Holt: Can I ask you one question, too, about this recent even in Toronto, where it is now on the law books in a sense, by way of precedent, that the evidence of a female of 48 cannot be trusted because she is menopausal, a decision made a judge, I believe. I can take judicial notice as well as he can and say that is is between 35 and 60 that you have what is menopausal. They call it climactic, but they put down, for middle-aged women, menopausal.

• 1705

An hon. Member: I do not know anything about that.

Mrs. Holt: But in either case, men do have a menopause. This judge of 57, can his decision be relied on to remain on the books, if her evidence was no good since she was obviously the age of menopause, which of course is not very accurate judicial notice? I just wonder whether you are going to take any... Can you do anything to get that off the books, or get him off the bench, Mr. Minister?

Mr. Basford: As I recall the case, it was a provincial prosecution in a provincial court.

Mrs. Holt: But is it not still law?

Mr. Basford: I do not know whether there is an appeal being taken from that decision or not. I would not want to comment on the comment, because it may well be subject to appeal.

Mrs. Holt: And you cannot intervene if it is not appealed? If it stays on the books? That means every woman...

[*Interpretation*]

rien faire parce que, si la prison existe, elle n'est pas utilisée. C'est maintenant un centre psychiatrique.

Je crois fermement qu'il faudrait faire quelque chose, de concert avec les provinces. Je regrette, monsieur Williams, mais je crois que les provinces n'ont pas coopéré en ce qui concerne la diminution des sentences.

Voulez-vous étudier cette possibilité? Il semble que nous devons être très catégoriques, ou simplement dire que nous renonçons. Je ne dis pas que le système utilisé au Japon soit si mauvais, je crois qu'ils abattent les trafiquants de drogue, tandis que nous avons aboli la peine capitale. Je ne pense pas toutefois que l'incarcération et le traitement obligatoire jusqu'à la guérison soient mauvais, bien qu'ils y reviennent parfois, jusqu'à ce qu'ils aient trouvé une motivation qui les décide à se réformer.

M. Basford: Je ne veux pas m'avancer davantage aujourd'hui, je dirai simplement, en ce qui concerne le Bill S-19, que nous envisageons d'y apporter des modifications. Le traitement des drogués me préoccupe autant que vous, madame Holt, Je n'ai cependant pas parlé dernièrement de la partie II avec les procureurs généraux. On m'apprend que la disposition n'a pas été rendue exécutoire à cause du manque d'installations et de l'absence d'un accord fédéral-provincial.

Mme Holt: Pourrais-je vous poser une question également au sujet de ce qui s'est passé dernièrement à Toronto, où un précédent a été créé, et figure maintenant dans les dossiers juridiques; le témoignage d'une femme de 48 ans n'a pas été accepté parce qu'elle subit la ménopause. Je crois que la décision a été rendue par un juge. Je pourrais faire exactement comme lui, et dire que vous subissez vous-même la ménopause entre 35 et 60 ans. Ils utilisent un terme plus flatteur, l'apogée, mais, dans le cas des femmes d'âge mûr, ils utilisent le mot ménopause.

Une voix: Je n'ai jamais entendu parler de cela.

Mme Holt: Mais de toute manière, les hommes subissent aussi la ménopause. Peut-on se fier à la décision de ce juge de 57 ans, si le témoignage de cette femme ne valait rien et parce qu'elle était évidemment à l'âge de la ménopause, ce qui n'est certainement pas une décision judiciaire très exacte? Je me demande si vous allez prendre des mesures... Pouvez-vous faire quelque chose pour faire radier cette décision dans les dossiers, ou obtenir la révocation de ce juge, monsieur le ministre?

M. Basford: Si je me souviens bien de l'affaire, il s'agissait d'une poursuite intentée par la province devant un tribunal provincial.

Mme Holt: Mais la loi ne s'applique-t-elle pas toujours?

M. Basford: J'ignore si l'on a appelé de cette décision ou non. Je ne voudrais pas formuler de commentaires, car il pourrait y avoir appel.

Mme Holt: Et vous ne pouvez pas intervenir si l'on ne fait pas appel? Si une telle décision demeure dans les dossiers, cela signifie que toute femme...

[*Texte*]

Mr. Basford: The remarks of the judge, as I recall—only from press clippings—were . . .

Mrs. Holt: He made the decision on the basis of that.

Mr. Basford: . . . opposed by Crown counsel, but whether they are taking an appeal or not, I do not know.

Mrs. Holt: But the decision was made on the basis of judicial notice. It was an indecent exposure case, and he decided she could not give proper evidence and therefore it was not reliable evidence. I think if it stays, if it is not appealed, there must be some way that the justice system of Canada can recognize that this is hardly good law.

Mr. Basford: Simply by its not being a precedent on other judges, which it is not.

Mrs. Holt: Why not, to use a nice . . .

Mr. Basford: Because they do not have to follow that . . . It was an observation by a judge on a particular woman in court. Whether it was an appropriate comment or not I do not want to comment on, because it could be subject to appeal. It is not binding on other judges.

Mrs. Holt: Is my time up?

The Chairman: No. You have another minute.

Mrs. Holt: I know the Canadian Human Rights Bill is now in—you refer to it on Page 2—but I presume that no consideration will be given to equal rights and equal opportunity for women under the Canada Labour Code instead of under the law.

That is something women have always felt. It should be part of the Labour Code. If there cannot be discrimination . . .

Mr. Basford: I will not agree with you that that is what women have always thought. In fact, women's groups, of course, have pressed very, very hard for this bill, thank heavens. Some grounds of discrimination have been included in the Canada Labour Code. They are being repealed and it is all being provided for in the Human Rights Bill, including discrimination on the basis of sex or marital status.

In the implementation, the Human Rights Commission or the Department of Labour can carry on doing inspections as to equal pay provisions and some of the work of the Commission can be assigned or delegated by the Governor in Council to either the federal Department of Labour or to provincial bodies in the same area of work.

I think it was important, and certainly there are a lot of women's groups who support this position, to establish at the federal level a comprehensive human rights bill occupying the whole of the federal jurisdiction.

[*Interprétation*]

M. Basford: Si je me souviens bien des remarques du juge . . . et je n'ai vu que des coupures de journaux . . . il a dit . . .

Mme Holt: C'est sur cette idée qu'il a fondé sa décision.

M. Basford: . . . le procureur s'y était opposé, mais je ne sais pas s'il y aura appel ou non.

Mme Holt: Mais la décision rendue a été fondée sur un avis judiciaire. Il s'agissait d'une accusation d'indécence, et le juge a décidé que la femme ne pouvait donner un témoignage judicieux et que par conséquent on ne pouvait se fier à son témoignage. Je pense que, si cette décision demeure dans les dossiers, s'il n'est pas fait appel, les représentants de notre système juridique au Canada devraient trouver moyen d'admettre que ce n'est pas une décision juridique très heureuse.

M. Basford: Ce n'est tout simplement pas un précédent pour les autres juges.

Mme Holt: Pourquoi pas, si l'on emploie une bonne . . .

M. Basford: Parce que les autres juges n'ont pas à suivre cet exemple . . . C'est une observation faite par un juge au sujet d'une femme en particulier qui comparaissait. Que l'observation soit appropriée ou non, je n'ai pas à le dire, car il pourrait y avoir appel. Mais la décision n'oblige en aucune manière les autres juges.

Mme Holt: Est-ce que mon temps est écoulé?

Le président: Non, il vous reste encore une minute.

Mme Holt: Je sais que le projet de loi canadien sur les droits de l'homme est maintenant—vous y faites allusion à la page 2—mais je suppose que l'on envisagera pas la possibilité d'inclure des dispositions relatives à l'égalité des droits et des possibilités pour les femmes, dans le Code canadien du travail plutôt que dans la loi.

Les femmes ont toujours pensé qu'il faudrait inclure ces droits dans le Code du travail. S'il ne peut y avoir discrimination . . .

M. Basford: Je ne crois pas comme vous que c'est ce que les femmes ont toujours pensé. En fait, certains groupements féminins ont exercé beaucoup de pression pour que le présent projet de loi soit présenté, Dieu merci. Certains motifs de discrimination ont été inclus dans le Code canadien du travail. Ils ont été abrogés, et ces questions seront maintenant prévues dans le projet de loi sur les Droits de l'homme où il sera donc aussi question de discrimination pour des raisons de sexe ou de situation familiale.

La Commission des Droits de l'homme ou le ministère du Travail peuvent continuer de faire des enquêtes pour voir si l'on respecte les dispositions relatives à l'égalité des traitements, et une partie du travail de la Commission peut être déléguée soit au ministère fédéral du Travail ou à des organismes provinciaux du même type, par ordre du gouverneur en conseil.

Je crois qu'il est important, et un grand nombre de groupements féminins m'appuient sur ce point, d'établir sur le plan fédéral une déclaration exhaustive des droits de l'homme qui engloberait tout ce qui ressort de la compétence fédérale.

[*Text*]

Mrs. Holt: I agree with that. I may be wrong, but I understand, however, that the National Organization of Women in the United States, which I think is most outstanding in their work towards equal rights, found it most effective to have that law governing jobs and equal opportunity in the same law that affects men, in other words, the labour code.

Mr. Basford: Well, but it . . . .

Mrs. Holt: There certainly is not special law for men in the Human Rights Bill. It is for women.

Mr. Basford: No. The Human Rights Bill applies, surely, equally to men and to women. It says that there will not be discrimination on the basis of sex or marital status. And, or course, there are all sorts of other grounds of discrimination that apply to men—ethnic or national origin, race, creed, handicaps.

Mrs. Holt: But there is that extra thing that is used on women, extra discrimination because they are women, which should have been in the Labour Code. The male opportunities.

Mr. Basford: I disagree with that; for a number of reasons I think it is better in a comprehensive code. First, the Labour Code applies only to private sector employment and not to public servants, and I think they need as much protection as any other women. There should be the same anti-discrimination code that applies to federal private sector as to public sector employment. Secondly, many of the provinces have dealt with this problem and established human rights commissions to deal with this same consideration at the provincial level, and it seems to work well. Thirdly, many of your discrimination problems, whether on the basis of race, sex or national origin, are solved not simply by a prosecution here and a prosecution there, but by programs of affirmative action: programs of education, of information, the changing of social attitudes, the changing of employer attitudes. That is work which is much better carried on by a human rights commission.

Mrs. Holt: Thank you very much, Mr. Minister.

The Chairman: There being no further questions, the meeting is adjourned to the call of the Chair. Thank you.

[*Interpretation*]

Mme Holt: Je suis d'accord. Je fais peut-être erreur, mais j'ai cru comprendre cependant que l'organisation nationale de la femme aux États-Unis, qui, à mon avis, a réalisé des progrès considérables dans la promotion de l'égalité des droits . . . Cette association est d'avis que ces dispositions sont beaucoup plus efficaces dans les lois régissant l'emploi et l'égalité des chances, c'est-à-dire dans les mêmes lois qui régissent les hommes, autrement dit, dans le Code du travail.

M. Basford: Très bien, mais . . .

Mme Holt: Il n'y a certainement pas de lois spéciales pour les hommes dans le projet de loi sur les Droits de l'homme. C'est pour les femmes.

M. Basford: Non. Le projet de loi sur les Droits de l'homme s'applique très certainement également aux hommes et aux femmes. Il stipule qu'il ne doit y avoir aucune discrimination pour des raisons de sexe ou de situation familiale. Il existe évidemment bien d'autres types de motifs de discrimination qui s'appliquent aux hommes. . . . l'origine ethnique ou nationale, la race, la religion, les handicaps.

Mme Holt: Mais il n'en reste pas moins ce motif supplémentaire utilisé contre les femmes, c'est-à-dire la discrimination du fait même qu'elles sont des femmes, et il faudrait l'inclure dans le Code du travail.

M. Basford: Je n'accepte pas cela, pour bien des motifs, je pense qu'il vaut mieux se doter d'un code qui englobe tout. Premièrement, le Code du travail ne s'applique qu'au secteur privé, pas au secteur public; pourtant, les fonctionnaires du sexe féminin ont tout aussi besoin de protection que n'importe quelle autre femme. Il devrait y avoir des dispositions identiques contre la discrimination, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Deuxièmement, bien des provinces se sont déjà attaquées à ce problème en établissant des commissions des droits de la personne qui étudient cas cas à l'échelle provinciale; cela semble bien marcher. Troisièmement, on ne va pas éliminer les principales causes de discrimination, qu'elles soient fondées sur la race, le sexe ou la nationalité, simplement en intentant des poursuites par-ci par-là, mais bien en élaborant des programmes d'action concrète: des programmes d'éducation et d'information qui visent à modifier le climat social et la mentalité des employeurs. Ce sont des programmes que seules la commissions des droits de la personne peut vraiment mener à bien.

Mme Holt: Merci bien, monsieur le ministre.

Le président: Comme il n'y a pas d'autres questions, la séance est levée jusqu'à la convocation de la présidence. Merci.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. P. M. Ollivier, Associate Deputy Minister;

Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister, (Planning and Research);

Mr. L. P. Landry, Assistant Deputy Attorney General, (Criminal Law);

Mr. E. A. Tollefson, Director, Programmes and Law Information Development;

Mr. H. T. Cocks, Director, Finance and Administration.

Du ministère de la Justice:

M. P. M. Ollivier, sous-ministre associé;

M. B. L. Strayer, sous-ministre adjoint, (Planification et recherche).

M. L. P. Landry, sous-procureur général adjoint, (Droit pénal);

M. E. A. Tollefson, chef, Programmes et informations juridiques;

M. H. T. Cocks, chef, Finances et administration.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Thursday, December 16, 1976

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le jeudi 16 décembre 1976

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

The draft bill to correct anomalies, errors and other matters of non-controversial nature in federal statutes.

CONCERNANT:

L'avant-projet de loi visant à corriger certaines anomalies et erreurs évidentes des Statuts revisés du Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

25069—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Alkenbrack
Beaudoin
Guay
(*Lévis*)
Halliday
Harquail
Holt (Mrs.)
Lachance
Landers
Lavoie
Lee
Leggatt
Loiselle
(*Chambly*)
Marceau
Nielsen
Reynolds
Robinson
Stewart (*Marquette*)
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Peter M. Hucal
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On December 2, 1976:

Mr. Reynolds replaced Mr. MacKay

Mr. Halliday replaced Mr. Brisco

On December 6, 1976:

Mr. Dupont replaced Mr. Harquail

On December 7, 1976:

Mr. Harquail replaced Mr. Dupont

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le 2 décembre 1976:

M. Reynolds remplace M. MacKay

M. Halliday remplace M. Brisco

Le 6 décembre 1976:

M. Dupont remplace M. Harquail

Le 7 décembre 1976:

M. Harquail remplace M. Dupont

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Friday, December 3, 1976

Ordered,—That the draft bill to correct anomalies, errors and other matters of a non-controversial nature in federal statutes, Tabled on November 18, 1976 (Sessional Paper No. 302-7/7), be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le vendredi 3 décembre 1976

Il est ordonné,—Que l'avant-projet de loi visant à corriger certaines anomalies et erreurs évidentes des Statuts revisés du Canada, déposé sur le Bureau de la Chambre le 18 novembre 1976 (document parlementaire nº 302-7/7), soit déféré au Comité permanent de la Justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 16, 1976
(4)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Lachance, Landers, Lavoie, Lee, MacGuigan, Marceau, Pinard and Woolliams.

Appearing: Mr. Mike Landers, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. J. D. McCarthy, Adviser; Mrs. Ginette Williams, Legal Adviser, Legislation Section.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference dated Friday, December 3, 1976, which is as follows:

Ordered,—That the draft bill to correct anomalies, errors and other matters of a non-controversial nature in federal statutes, Tabled on November 18, 1976 (Sessional Paper No. 302-7/7), be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Parliamentary Secretary made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 1:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 DÉCEMBRE 1976
(4)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Lachance, Landers, Lavoie, Lee, MacGuigan, Marceau, Pinard et Woolliams.

Comparaît: M. Mike Landers, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. J. D. McCarthy, conseiller; Mme Ginette Williams, conseiller juridique, Section législation.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du vendredi 3 décembre 1976 qui se lit comme suit:

Il est ordonné,—Que l'avant-projet de loi visant à corriger certaines anomalies et erreurs évidentes des Statuts revisés du Canada, déposé sur le bureau de la Chambre le 18 novembre 1976 (document parlementaire no 302-7/7), soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le secrétaire parlementaire fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 13 h 18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Peter M. Hucal

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, December 16, 1976.

• 1113

[*Texte*]

The Chairman: We have before us this morning an interesting assignment, and I think we are breaking new ground here. We did have some discussion beforehand in the steering committee as to how we might best proceed. The business is a draft bill entitled: "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970." For non-controversial matters they certainly describe them in a controversial way.

I think the feeling is that there will be nothing in this that will raise any questions of a partisan nature between parties and it is hoped this will take a minimum amount of committee time. As a result of the steering committee discussion, it became apparent that we should have a considerable amount of time to give party researchers on all sides an opportunity of looking at this before we reached any conclusions as to what to do with it.

The suggestion was therefore that this morning we go through with as much of it as we can, at least—perhaps the whole thing, getting the comments first of the Parliamentary Secretary who is going to introduce the bill to us and then of the officials he has brought with him. This would be of a descriptive nature. We would then leave this over until some time in the new year so that the party research offices would have the assistance of these comments as well of the document in looking at this further and ensuring that there is nothing of a controversial nature in that.

Perhaps I might invite Mr. Landers, who is well known to this Committee and is Parliamentary Secretary to the Minister, to begin by making a statement on the Minister's behalf, which could then be followed by hearing from his officials on the exact clauses of the bill.

Mr. Woolliams: May I, Mr. Chairman, make this suggestion. I am not objecting to anything, I agree with everything you have said, but in looking over this now that I have had a chance, you have things like changes in the Aeronautics Act, the animal diseases act, et cetera, et cetera, and the Blind Persons Act. If the person who is going through this could say, "I am dealing with the Aeronautics Act and we are making this change because of A B and C", and then go to the others, I think we could proceed pretty quickly. We do not need a lot of verbiage. For example, I see under the Blind Persons Act you are saying the payments should be made monthly. I do not know how they are made at the present time . . .

Mr. Lavoie: There is an explanation on the left page.

Mr. Woolliams: Yes, I appreciate that, but whoever is describing it could just go through it quickly.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 16 décembre 1976

[*Interprétation*]

Le président: Notre tâche ce matin est assez intéressante et je crois que nous innovons du reste. A une réunion du comité directeur, nous avons parlé de la procédure à adopter pour étudier un avant—projet de loi intitulé: «Propositions visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïmes et certaines erreurs mineures et évidentes des statuts révisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures.» Le titre est loin d'être mineur, lui.

Ce sujet ne devrait, soulever aucune controverse entre les membres des divers partis et donc pouvoir être réglé dans les bref délais. A la réunion de notre comité directeur, nous avons décidé de donner beaucoup de temps aux documentalistes des divers partis pour qu'ils puissent prendre connaissance de l'avant-projet; ce n'est que lorsqu'ils auront fini que nous donnerons notre conclusion.

Nous avons donc décidé de parcourir le texte ce matin et de le terminer si possible. Nous écouterons tout d'abord le secrétaire parlementaire et ensuite les hauts fonctionnaires du ministère de la Justice. Nous laisserons ensuite cet avant—projet de loi de côté et les documentalistes des divers partis pourront s'inspirer des remarques qui auront été faites pour bien vérifier que ce projet de loi ne contient que des modifications mineures.

Je vais maintenant inviter M. Landers, que les membres du Comité connaissent bien puisqu'il est le secrétaire parlementaire du Ministre, à prendre la parole au nom du Ministre, après quoi nous écouterons les explications des hauts fonctionnaires du ministère de la Justice.

M. Woolliams: Monsieur le président j'aimerais faire une proposition. Je ne m'oppose pas à quoi que ce soit mais j'ai parcouru ce document et j'ai remarqué que l'on veut modifier, par exemple, la Loi sur l'aéronautique, la Loi sur les maladies des animaux, la Loi sur les aveugles etc. Si le fonctionnaire qui va guider notre examen de cet avant-projet pouvait nous dire: «Nous apportons les changements suivants à la Loi sur l'aéronautique pour telle ou telle raison» et ensuite passer aux autres amendements, je crois que les choses se dérouleraient assez rapidement. Nous n'avons pas besoin de mille explications. Par exemple, prenez la Loi sur les aveugles: il y est proposé que les paiements soient versés mensuellement; or, je n'ai aucune idée de leur fréquence, à l'heure actuelle . . .

M. Lavoie: Mais, il y a une explication en regard, sur la page de gauche.

M. Woolliams: Oui, mais j'aimerais quand même celui qui nous présentera cette modification nous donne aussi quelques détails.

[*Text*]

The Chairman: I think that is exactly what we had in mind, Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Good.

The Chairman: May I invite Mr. Landers to begin, then.

Mr. Michael Landers (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada): Yes. Thank you, Mr. Chairman.

In June of last year the then Minister of Justice, the Honourable Otto Lang, announced in the House of Commons the commencement of a program of Statute Law amendment believed to be unique in Western jurisdiction and a major step forward in the area of law reform. The public was also made aware of this through the news media. Pursuant to that announcement, work has proceeded in the Department of Justice. The draft bill before you is the first in a series of periodic noncontroversial amendments to the federal statutes to which, it is hoped, all parties in this Committee will contribute.

As in the case of any large body of legislation, the 400 or 500 Canadian statutes enacted at the federal level are found from time to time to contain texts that are inconsistent with or contradictory to other provisions and, as a result, implementation frequently becomes impracticable or results in hardship or inequity.

Mr. Woolliams: By the way, is this in French?

The Chairman: Yes, it is also available in French, I think Mr. Lavoie should have a copy in French.

Mr. Woolliams: Good. Thank you very much.

The Chairman: If he has not, there is one here for him.

Mr. Landers: Heretofore it has been only when a major amendment to a statute has been enacted there has been opportunity for correction. The object of the new program is the reduction of anomalies through the more frequent enactement of amendments that have a noncontroversial but nevertheless beneficial effect on the quality of Canadian statute law.

I think it will be generally agreed, Mr. Chairman, that the program now being inaugurated is a commendable addition to the over-all responsibility of Parliament. Early this year the Deputy Minister of Justice and the Minister of Justice wrote to all members of the House of Commons and of the Senate, all members of the federal judiciary, the provincial attorneys general, deans of law schools and the deputy heads of all federal departments, asking that incidents of the kind referred to be reported to the Department of Justice together with suggestions for correction. I might say that the many responses made by members of the judiciary and others with whom they communicated were emphatically in favour of this legislative innovation.

Proposals received were assessed by officers of the department in collaboration with the administering departments concerned, not only as to correct legislative language but for the purpose of ensuring that the resulting changes would in no instance be regarded as in any sense controversial.

[*Interpretation*]

Le président: Je crois que c'est ce que nous avions l'intention de faire, monsieur Woolliams.

M. Woolliams: A la bonne heure.

Le président: Monsieur Landers allez-y.

M. Michael Landers (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et du procureur général du Canada): Merci monsieur le président.

L'année dernière, mon collègue, l'honorable Otto Lang, a annoncé aux Communes la mise en œuvre d'un programme de lois correctrices que d'aucuns estiment unique en juridiction occidentale et dans lequel ils voient un jalon important de la réforme du droit. Les organes d'information ont appris la nouvelle à la collectivité, et suite à l'annonce de M. Lang, le ministère de la Justice a commencé ces travaux dans le domaine: c'est ainsi que vous avez aujourd'hui en main la première d'une série de corrections indispensables qu'il est prévu d'apporter à intervalles réguliers aux statuts révisés du Canada, série à laquelle nous souhaitons voir tous les partis et tous les membres de ce Comité collaborer.

Ainsi qu'il arrive parfois dans toute grande législation, les quelque 400 ou 500 lois canadiennes promulguées au palier fédéral présentent des anomalies et des contradictions. Aussi, leur mise en vigueur se révèle-t-elle souvent presque impossible, voire inique.

M. Woolliams: Est-ce que ce texte existe en français?

Le président: Oui, et il faudrait en donner un exemplaire à M. Lavoie.

M. Woolliams: Merci beaucoup.

Le président: Si ce n'est déjà fait, nous pouvons lui en donner un.

M. Landers: Jusqu'à aujourd'hui, seulement lorsque l'on adoptait une modification importante à une loi donnée pouvait-on apporter les corrections qui s'imposaient. Dorénavant, il en sera autrement: en effet, le nouveau programme vise à réduire le nombre d'anomalies évidentes par une édiction plus fréquente de propositions destinées à améliorer les statuts du Canada.

Selon moi, monsieur le président, tous sauront voir dans ce programme l'adjonction d'un élément précieux aux responsabilités globales du Parlement. Au début de l'année, le sous-ministre de la Justice et le ministre de la Justice ont écrit à tous les membres de la Chambre, du Sénat et de la magistrature fédérale ainsi qu'à tous les procureurs généraux des provinces, doyens des facultés de droit et sous-ministres fédéraux pour leur demander de bien vouloir signaler aux fonctionnaires du ministère de la Justice toute erreur relevée dans les lois fédérales et proposer certaines modifications. Permettez-moi de vous souligner que toutes les nombreuses réponses reçues appuyaient nettement cette initiative.

Les fonctionnaires compétente du ministère de la Justice, de concert avec les ministères chargés de la mise en vigueur des lois en cause, ont analysé les propositions communiquées non seulement en vue de corriger le libellé des textes mais pour également s'assurer que tous les projets de modifications ne donnent lieu à aucune controverse.

[*Texte*]

This first bill contains 169 amendments affecting approximately 80 statutes. Many of these concern purely linguistic problems—29 amendments are changes to the English text of various statutes, and 43 are to the French text, and these changes are set out in Schedules I and II to the bill respectively. These have the effect of reconciling and bringing into closer proximity certain difficult areas of language idiom. There are some substantive changes but most of the other amendments are strictly editorial, correcting the format of a statute or correcting an error in a cross-reference that occurred in the course or as the result of related statute amendments.

An example of the latter type is the amendment in the present bill to the Children of War Dead (Education Assistance) Act. In that act a student is defined as a person receiving a pension at a rate set out in Schedule II of the Civilian War Pensions and Allowances Act; and the anomaly arises from the fact that the last mentioned schedule was repealed several years ago but no other schedule substituted for it. The amendment substitutes Schedule B to the Pension Act.

The bill is presented to the Committee in the present form in order to emphasize the desire that it be regarded as noncontroversial and nonpartisan, and we would propose that if the substance of any clause in the bill meets with objection from any member of the Committee that it be deleted.

Upon being reported that bill will be printed and introduced for legislative action in the usual way. We would hope, Mr. Chairman, that in view of the care that has been taken to exclude controversial material, this Committee will be able to recommend exceptionally rapid passage of the bill through the House, and may not consider it necessary to return to this matter again when the present discussion is concluded.

• 1120

It is not practical, of course, for me to attempt a detailed description of all the bill's provisions; but if there are particular items in the bill about which more information is desired, perhpas we can be of help in that regard. I have asked Mr. McCarthy, who is sitting to my right, a former officer of the Department of Justice who has been engaged to get this program under way, and Mrs. Ginette Williams, who is also on my right, of the Legislative Section of the Department, who has drafted these amendments, to assist the Committee at this time.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Landers.

Mr. Woolliams: ... I would certainly endorse what the Parliamentary Secretary has said, and I think we can do this pretty expeditiously. I can think of one good example of definition in the Alberta statutes at one time. It was a dentist who did certain things, like taking impressions and so on, and the definition was for a fee. That case went right to the Supreme Court of Canada—it was one of my own—because the question was that if you did not charge a fee, even if you did all the things that a dentist did, you could not be convicted as practising dentistry, even without the degree or the qualifi-

[*Interprétation*]

Le premier bill correcteur comporte 169 modifications touchant environ 80 statuts dont un grand nombre sont d'ordre purement linguistique; 29 se rapportent à la version anglaise et 43 à la version française. Ces dernières modifications sont énoncées dans les annexes I et II et elles visent à établir une juste équivalence des locutions françaises et anglaises tout en respectant le génie propre des deux langues. On trouve en outre des modifications de fond mais la plupart des corrections ne concernent à vrai dire que la mise au point finale des textes c'est-à-dire leur forme et les renvois à d'autres articles ou lois.

Un exemple de cette dernière catégorie serait le projet de modification à la Loi sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (Éducation). Dans ce texte législatif, «étudiant» désigne une personne à laquelle on a octroyé une pension au taux indiqué dans l'annexe II de la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils; l'anomalie résulte du fait que l'on a supprimé la dernière annexe mentionnée dans la loi sans la remplacer. Le bill correcteur remplacera donc la Loi sur les pensions par l'annexe B.

Messieurs je vous soumets le projet dans sa forme actuelle car je tiens à insister sur son utilité et son objectivité. Par ailleurs, si l'un d'entre vous exprime des réserves quant au contenu d'un article quelconque, je propose de supprimer cet article.

Une fois notre rapport terminé, le bill sera imprimé et fera l'objet des procédures législatives usuelles. J'ose espérer, monsieur le président, que, comme nous nous sommes attachés à en exclure tout élément pouvant susciter la controverse, les membres du Comité recommanderont de saisir la Chambre de ce bill sans délai et jugeront bon de ne pas y revenir après les délibérations d'aujourd'hui.

Bien entendu, il serait beaucoup trop long de vous expliquer en détail chaque disposition du bill; toutefois, si vous désirez obtenir de plus amples renseignements concernant certains articles, peut-être pourrons-nous vous aider. J'ai demandé à M. McCarthy, ancien fonctionnaire du ministère de la Justice à qui l'on a confié la mise en œuvre du programme, et à Mme Ginette Williams, de la section de la législation du même Ministère, qui a rédigé le texte, de vous donner les éclaircissements voulus.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Landers.

M. Woolliams: J'approuve entièrement ce que vient de dire le Secrétaire parlementaire et je pense que nous pouvons régler tout cela assez rapidement. Je songe à un exemple du même genre que ceux que nous avons sous les yeux et qui concernait une définition figurant dans les statuts de l'Alberta. Il s'agissait d'un dentiste qui avait pris des empreintes pour une prothèse et qui se heurtait à un problème de définition du terme «honoraires». Cette cause est allée jusqu'à la Cour suprême du Canada et je la défendais, d'ailleurs; toute l'argumentation visait à prouver que, si quelqu'un ne réclamait pas

[*Text*]

cations. So I think that is what you are correcting here, or something of that nature.

The Chairman: Did you win the case?

Mr. Woolliams: Yes, I did.

Mr. Landers: Were you representing the dentist?

Mr. Woolliams: I was representing the dental mechanic.

Mr. Landers: That is all right, because my father was a dental technician. I am glad that you were representing that branch rather than the dentist.

The Chairman: I will invite Mr. J. D. McCarthy and Mrs. Ginette Williams, in whatever order they deem appropriate, as between the two of them, to introduce these sections to us and to make the briefest reference possible to each section which is consistent with explaining what they are doing in that section.

Mr. J. D. McCarthy (Adviser, Department of Justice): Thank you, Mr. Chairman. I will do the best I can but, if it gets a little complicated, I will call on Mrs. Williams, who is the expert on the finesse and the fine points of these things.

Perhaps, Mr. Chairman, we will start at page one and, as Mr. Woolliams has suggested, I will have a brief word about each of these corrections or amendments, and if any member of the Committee wants a fuller explanation or has some other comment I should be very glad to see if I can help out further in that connection.

On page one of the Aeronautics Act there is a very simple change in that an earlier amendment to another part of the Act had not been taken into account when this was done, so we have a cross-reference which is incorrect. At the moment, as you see by the explanatory notes, the subsections referred to at present are Subsections 3 and 4, whereas they should be Subsections4 and 5. And the purpose of the amendment is simply to correct that.

In the next one, the Animal Disease and Protection Act, there again the word "evidence" was omitted when the Act was reprinted, and there was an error when Section 5 and 6 were repealed and re-enacted. So that is simply, again, a correction in the format of the statute itself. There is no substantive content to that at all.

Mr. Woolliams: By omitting the word "evidence", what effect dit it have?

Mr. McCarthy: None except that it made it a little more awkward to understand the statute, Mr. Woolliams. The word "evidence" was in before simply as a heading.

Mr. Woolliams: Right.

Mr. McCarthy: It was in the wrong place and so now it has been put back in again to help explain the statute.

On page two, Blind Persons Act, the present statute, as it has been since this was enacted originally, requires that contributions from the federal level be made in respect of allowances made by provinces at the end of each month. This has not proven to be practical because most of the provinces do not wait until the end of the month to make these blind persons

[*Interpretation*]

d'honoraires, il avait le droit de faire tout ce qu'un dentiste peut faire et ne pouvait pas être accusé d'avoir exercer l'art dentaire sans diplôme ni sans les qualifications requises. Je crois que c'est ce genre d'erreur que vous voulez corriger ici.

Le président: Avez-vous gagné cette cause?

M. Woolliams: Bien sûr.

M. Landers: Est-ce que vous représentiez le dentiste?

M. Woolliams: Je représentais le mécanicien-dentiste.

M. Landers: Très bien. Mon père était mécanicien-dentiste. Je me réjouis que vous ayez représenté cette partie-là plutôt que l'autre.

Le président: M. McCarthy et Mme Ginette Williams nous donneront maintenant des explications sur les articles de cet avant-projet de loi.

M. J. D. McCarthy (Conseiller, ministère de la Justice): Merci, monsieur le président. Je ferai de mon mieux et, si les choses se compliquent, je ferai appel à Mme Williams qui est experte en la matière.

Monsieur le président, je vais commencer par le début, comme l'a proposé M. Woolliams, et vous présenter brièvement ces modifications ou corrections. Si quelqu'un veut une explication plus détaillée ou veut faire des remarques, je serai heureux de les lui donner ou de les entendre, selon le cas.

Page 1: Loi sur l'aéronautique: il s'agit ici d'une modification très simple qui résulte d'une modification antérieure à une autre partie de la loi et, en conséquence, la référence était inexacte. La note explicative vous indique que les paragraphes de renvoi numérotés 3 et 4 dans la loi actuelle devraient être numérotés 4 et 5. Cette modification vise donc à corriger cette anomalie.

Ensuite, la Loi sur les maladies et la protection des animaux: lorsqu'on a réimprimé la Loi, on y a omis le mot «preuve» et les articles 5 et 6, qui avaient été abrogés, ont été réimprimés. Il s'agit donc ici de corrections apportées à la forme et non au fond.

M. Woolliams: L'ommission du mot «preuve» a quelles conséquences?

M. McCarthy: La compréhension du texte devient difficile, monsieur Woolliams. Le mot «preuve» n'apparaissait que dans un titre.

M. Woolliams: Je vois.

M. McCarthy: Il n'était donc pas au bon endroit et on l'a simplement remis à sa place.

Page 2, Loi sur les aveugles; selon ses dispositions initiales, le gouvernement fédéral devait verser sa contribution en fonction des allocations versées par les provinces une fois le mois écoulé. Ce n'était pas pratique parce que la plupart des provinces n'attendaient pas la fin du mois pour les verser. Comme il n'y avait pas de raison financière à cela, nous avons

[*Texte*]

allowances. And there is no financial reason why it should be that way. So in order to meet the fact we have simply knocked out the "in arrears" at the end of the section.

Mr. Woolliams: Just before you leave that, what would happen then, so that the blind people would receive their allowances monthly. In other words, if they had an allowance of $200 each coming, it could be paid any time during that month. Suppose because of red tape or something, it was in arrears, there would not be any problem with the new amendment?

Mr. McCarthy: No.

Mr. Woolliams: Why would there not be?

• 1125

Mr. McCarthy: Because there is no limit to the time within which the allowance must be made. Now there is not, we have said, at the moment, that we can make . . . although this is not what is done, as I understand it. The contribution, from the federal level, is made in response to an account sent in from the province, and these accounts, in fact, do, most of the times, contain, and set out, allowances that had been made otherwise and in arrears. So, in future, if you do not get your allowance for six weeks or two months, it will still be part of the account, sent in from the province, to Ottawa, with respect to which Ottawa makes its contribution, which is, I think, about 50 per cent or something.

In the Canada Co-operative Associations Act, there are provisions, now, in the statutes, for the correction of certificates of incorporation and continuation, and for the publication of notices of the certificates of the incorporation and continuation. There are not similar provisions with respect to amendment and amalgamation, although, obviously, this is what is done. The certificates are issued for these other things. And the present change is simply to revamp the provisions in question to make it clear that these certificates of incorporation, continuation, amendment and amalgamation, all of which take place, of course, regularly, are dealt within the same manner in future. It was purely an omission, I think, in the structure of the statute, that this is attempting to correct.

On page 3, the Canadian Commercial Corporation Act, at the present time, requires the head office of the corporation to be in the City of Ottawa and the present change is to change that so that the head office may be in the National Capital area, as defined in the National Capital.

Mr. Lachance: In this respect, there is just another point for information. At the moment is the head office in Ottawa?

Mr. McCarthy: Yes.

Mr. Lachance: What is the reason for the change?

Mr. McCarthy: Actually, this is interesting, because I acted in the incorporation of this outfit many years ago, and the head office—there was not any building or place—was, I suppose, in the Office of the Deputy Minister of Trade and Commerce, at that time, wherever he might be located. Of

[*Interprétation*]

tout simplement supprimé les mots «une fois le mois écoulé» à la fin de l'article.

M. Woolliams: Avant de passer à autre chose, dites-moi: si les aveugles reçoivent une allocation de $200 chaque mois, elle pourra leur être payée n'importe quel jour du mois. Supposons cependant qu'à cause de délais bureaucratiques, elle ne leur soit versée que le mois écoulé, la nouvelle modification ne poserait-elle pas un problème?

M. McCarthy: Non.

M. Woolliams: Et pourquoi pas?

M. McCarthy: Parce qu'on n'impose pas de délai pour le versement de l'allocation. Il n'y a donc, et je le répète, aucun délai de versement. La contribution fédérale est, en quelque sorte, un remboursement adressé à la province pour des indemnités qui ont déjà été versées une fois le mois écoulé. Dorénavant, si vous n'avez pas touché votre indemnité au bout de six semaines ou de deux mois, elle continuera de faire partie du compte envoyé par la province à Ottawa, dont la contribution représente 50 p. 100 je crois.

La Loi sur les associations coopératives du Canada contient certaines dispositions relatives à la correction de certificats de constitution en corporation et de continuation, ainsi qu'à la publication d'avis de correction relatifs à ces certificats. Il n'existe pas de dispositions semblables sur la modification ou la fusion, bien que de toute évidence elles existent en pratique. La modification actuelle consiste donc à remanier les dispositions en question afin d'assurer que les certificats de constitution en corporation, de continuation, de modification et de fusion, qui existent déjà, seront dorénavant traités de la même façon. Il s'agissait simplement d'une omission dans la structure du statut.

A la page 3, la Loi sur la corporation commerciale canadienne exige actuellement que le siège social de la corporation soit situé dans la ville d'Ottawa; selon cette modification, ce siège social devra se trouver dans la région de la Capitale nationale telle que définie en annexe de la Loi sur la Capitale nationale.

M. Lachance: A cet égard, j'aimerais avoir une petite précision. Pour le moment, le siège social se trouve-t-il à Ottawa?

M. McCarthy: Oui.

M. Lachance: Quelle est la raison de ce changement?

M. McCarthy: C'est une question très intéressante. J'ai participé à cette constitution en corporation il y a plusieurs années, et le siège social se trouvait, me semble-t-il dans le bureau du sous-ministre de l'industrie et du commerce de l'époque; Depuis, il a déménagé souvent et je ne pourrais pas

[*Text*]

course, he moved around a bit. So, at the moment, I am not sure. It is in this area, but exactly where the head office is, I could not say, at this time. Since the National Capital Region has been, defined, since, to bring in a larger area, they felt it necessary, for the reasons I have mentioned, to make that the spot where the head office should be, rather than the smaller area that is, technically, the City of Ottawa

Mr. Lachance: Thank you.

Mr. Woolliams: Since it says, "establish the head office in the National Capital Region," what is the National Capital Region? That is what he is asking?

Mr. McCarthy: Mr. Woolliams, yesterday, I looked at it to see if I could find out. It is described by meets and bounds, in the statute,and it takes three pages, in the statute, to describe this area, but offhand I could not tell you.

Mr. Woolliams: It does not reach as far as Calgary.

Mr. McCarthy: Pardon?

Mr. Woolliams: It does not reach as far as Calgary.

Mr. McCarthy: No, I do not think so.

I am not sure. I could not tell you, just by memory, exactly the boundaries of the region, but it does spread out a bit, on both sides of the River, here, to take in the National Capital Region.

Mr. Woolliams: Yes.

The Chairman: However, I think we should note that this is a change of a little different character from the other. It is not just correcting, it is giving a certain expansion of power.It is not a very important matter, but it is not exactly on all fours with the other type of thing that we have seen to this point.

Mr. Woolliams: Just before you leave what the Chairman has said: what was the real problem? Why did you have to make this amendment? I am not quite sure about it.

Mrs. Ginette Williams (Legal Adviser, Legislation Section, Department of Justice): May I speak to that? If, for example, they want to move the head office to Hull, they were not able to that before.

• 1130

Mr. Woolliams: That is what I really thought you were doing. I am not saying that I object to that, but that is what I would say is . . . I would like some reservation on this. I am not speaking for myself. There are people that might complain about this,that the centre of the capital should be Ottawa-.There are people that take that position. So it is not really a clean-up amendment; you are really making some substantial change. That is why I made that crack about Calgary, just to be a little facetious. But on that one I would like a little reservation. I am not saying that I am personally opposed to it but I do know there are people that are.

Mr. Lachance: On this very point, Mr. Chairman, I would like to make a suggestion that we could be given information

[*Interpretation*]

vous donner de réponse précise. Le siège social se trouve dans la région mais je ne peux pas vous dire exactement où. Puisque la définition de la région de la Capitale nationale a été élargie, depuis on a jugé utile, pour les raisons que j'ai mentionnées, de faire en sorte que le siège social soit situé dans la région de la Capitale nationale plutôt que dans la zone plus limitée de la ville d'Ottawa.

M. Lachance: Merci.

M. Woolliams: Cette modification vise à établir le siège social dans la région de la Capitale nationale, et je crois que le député veut savoir ce que l'on entend par région de la Capitale nationale?

M. McCarthy: Monsieur Woolliams, je me suis efforcé hier de trouver cette définition. Le statut donne une description de trois pages des limites de cette région et je ne peux pas vour répondre à brûle-pourpoint.

M. Woolliams: Elle ne s'étend pas jusqu'à Calgary.

M. McCarthy: Pardon?

M. Woolliams: Elle ne s'étend pas jusqu'à Calgary.

M. McCarthy: Non, je ne crois pas.

En tout cas, je ne peux pas vous indiquer de mémoire les frontières exactes de la région mais je sais qu'elles s'étendent des deux côtés de la rivière pour constituer la région de la Capitale nationale.

M. Woolliams: Oui.

Le président: Cependant, je crois que nous devrions noter que cette modification est de nature un peu différente. Il ne s'agit pas uniquement d'une correction mais d'un élargissement de pouvoirs, dans une certaine mesure. Ce n'est pas très important, mais il ne s'agit pas exactement du type de correction que nous avons vu jusqu'à présent.

M. Woolliams: Avant que vous ne passiez à autre chose, j'aimerais pour reprendre les mots du président, vous demander où se trouve le vrai problème? Pourquoi avez-vous apporté cette modification? Je ne comprends pas très bien.

Mme Ginette Williams (Conseiller juridique Division des lois, ministère de la Justice): Puis-je me permettre de répondre? Si, par exemple, une corporation veut établir son siège social à Hull, elle pourra désormais le faire, ce qui n'était pas possible avant.

M. Woolliams: Je m'en doutais. Je n'y vois pas d'objection mais j'ai cependant quelques réserves. Je ne parle pas en mon nom personnel. Certaines personnes risquent d'insister pour que le centre de la capitale soit à Ottawa. Il y en a qui pensent ainsi. Il ne s'agit donc pas d'une correction mais d'une modification importante. J'ai plaisanté tout à l'heure au sujet de Calgary, mais c'était simplement un trait d'humour. J'aimerais cependant faire quelques réserves. Je ne dis pas que je m'oppose personnellement à cette modification mais je sais qu'il y a des gens qui s'y opposent.

M. Lachance: A ce sujet, monsieur le président, j'aimerais faire une suggestion qui pourrait nous renseigner sur l'empla-

[*Texte*]

as to where exactly those headquarters are. If they really are in the Deputy Minister's office and if there is a plan to move everything from the Minister's office into one of those new buildings in Hull, then we could decide better what exactly we want to do with that. But we do not know for the moment. Maybe it would help some members of the Committee to . . .

Mr. Woolliams: I would not want Mr. Lévesque to run away with the head office.

The Chairman: Do you have that information with you or would you like to get it?

Mr. Lachance: I would be interested.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I have a question for clarification. Is this particular amendment in line with similar statutes that are now being introduced? In other words, do other statutes provide, say, that you can do . . . head offices within the national capital region and this is what you consider noncontravercial?

Mr. McCarthy: If I might answer that, Mr. Chairman, it was my impression when this report was received it was not a terribly important point. I am sure it was regarded as a technical thing rather than having any particular significance. If I might follow up Mr. Woolliams' comments, the Canadian Commercial Corporation, and I suppose you know what its function is, it buys and sells things for foreign governments and so on. I do not think there is much chance of the tail wagging the dog in this instance. I think this would just follow the Deputy Minister wherever he happened to be, as he is—at least used to be the last I knew of it—the Deputy Minister from time to time of the Department of Industry, Trade and Commerce and is the President of the Canadian Commercial Corporation. Therefore, I presume the head office would be regarded as wherever he happened to be within that region.

Mr. Woolliams: Who suggested or asked for this amendment? That might clear up a lot of . . . you said, you wrote various people. Did it come from the Deputy Minister of Industry, Trade and Commerce?

Mr. McCarthy: Yes, that came from the Department of Industry, Trade and Commerce.

Mr. Woolliams: Who is the Deputy Minister now?

The Chairman: Did they not just change it this week? Did Mr. Osbaldeston become the Deputy Minister this week?

Mr. Woolliams: What was the Deputy Minister's name, pardon me?

The Chairman: Osbaldeston, he was with the Treasury Board.

Mr. McCarthy: Osbaldeston?

The Chairman: Yes.

Mr. McCarthy: I am not sure but I could find that out certainly.

The Chairman: Perhaps we should have a bit more information on this one along the lines of the questions we have been

[*Interprétation*]

cement exact du siège social en question. S'il se trouve effectivement au bureau du sous-ministre et s'il est prévu de déménager le bureau du ministre dans un des nouveaux édifices de Hull, nous saurons alors quoi faire exactement. Pour le moment, nous n'en savons rien. Peut-être cela aiderait les membres du Comité de . . .

M. Woolliams: Je ne voudrais pas que M. Lévesques s'enfuie avec le siège social!

Le président: Avez-vous ces renseignements ici ou pensez-vous nous les faire parvenir?

M. Lachance: Cela m'intéresse beaucoup.

M. Lee: Monsieur le président, je voudrais avoir certaines précisions. Cette modification particulière correspond-t-elle à d'autres modifications qui sont actuellement apportées à certains statuts? En d'autres termes, les autres statuts stipulent-ils que le siège social en question doive être situé dans la Région de la Capitale nationale et considérez-vous que cela n'est pas matière à discussion?

M. McCarthy: Monsieur le président, j'aimerais répondre à cette question. Lorsque j'ai reçu ce rapport, je ne pensais pas que cette question était importante, et je l'ai considérée davantage comme un détail d'ordre technique. Pour en revenir aux commentaires de M. Woolliams, la Corporation commerciale canadienne, dont vous connaissez sans doute la fonction, vend et achète à des gouvernements étrangers. Le siège social continuera de suivre le sous-ministre où qu'il soit, puisqu'il est à la fois ou du moins était, aux dernières nouvelles, sous-ministre de l'Industrie et du Commerce et président de la Corporation commerciale canadienne. Je suppose donc que l'on continuera de considérer que le siège social se trouve là où se trouve le sous-ministre pourvu que ce soit dans la région.

M. Woolliams: Qui a suggéré ou demandé cette modification? Cela pourrait peut-être dissiper certaines . . . Vous avez dit que vous aviez écrit à plusieurs personnes. Cela venait-il du sous-ministre de l'Industrie et du Commerce?

M. McCarthy: Oui, cela venait du ministère de l'Industrie et du Commerce.

M. Woolliams: Qui est le sous-ministre actuel?

Le président: Je crois qu'il vient d'être changé cette semaine n'est-ce pas? M. Osbaldeston n'est-il pas le nouveau sous-ministre?

M. Woolliams: Qui?

Le président: Osbaldeston, qui était au Conseil du Trésor.

M. McCarthy: Osbaldeston?

Le président: Oui.

M. McCarthy: Je ne suis pas sûr mais je peux certainement le vérifier.

Le président: Nous pourrions peut-être avoir davantage de renseignements au sujet des questions que nous avons posées.

[*Text*]

asking. If you can give us that by tonight I do not think we need a meeting on that point alone.

I think we can move on to the next section. I am sorry, Mr. Lee, did you have something else that you wanted to . . .

Mr. Lee: No, nothing else now.

The Chairman: Mr. McCarthy.

Mr. McCarthy: Item 6. The Canadian Forces Superannuation Act.

The provisions in this act that deal with superannuation of members of the forces are quite complicated. It was discovered only after they had been in force for a while that a member of the forces who was discharged for cause or something either as punishment or as a result of some wrong-doing, the sort of superannuation that he might receive upon his discharge was the equivalent of that which might be received by a person who had not been so discharged, who had been discharged for some other reason but not for misconduct. The purpose of the present amendment is to alter that, which still gives the person discharged substantial compensation benefits, but removes this equivalent, which has existed up to now, between the person discharged for cause and a person who is not so discharged. But as to the detail exactly of what it amounts to in dollars and cents, or how it compares, I am afraid I just do not have that information. It is a very complicated thing and it takes an actuarial expert to figure out.

• 1135

Mr. Lachance: But with the amendment you provide here, the exact dollar change could be computed, I suppose.

Mr. McCarthy: It could be. I presume it would vary with each person, depending on his length of service and some other things, but . . .

Mr. Lachance: By referring to Sections 1.1, 1.2, 2, 3 and 5 in the amendment, you give the computation procedure, I suppose?

Mr. McCarthy: A description of these benefits is contained. I have some Xeroxed copies of them here.

Mr. Lachance: I have no objection to the change, which is all right with me. What I mean is that by this amendment you not only give the difference between one who has been discharged for cause and one who has been discharged for some good reason, you also give the way to compute the difference between the remuneration for the two.

Mrs. Williams: If I may answer that, as you will notice in the explanatory notes, basically we are changing a reference from subsection (3) to subsection (6). The words that follow are repeated in subsection (6), while the words that followed, as you will notice in the explanatory note, after subsection (3) describe subsection (3). We followed the same form, the basic change is that we are now referring to another subsection.

Mr. Lachance: Okay, thank you.

Mr. McCarthy: Next is item 7, the Cape Breton Development Corporation Act. Since that was enacted, the Canada

[*Interpretation*]

Si vous pouviez nous les donner d'ici ce soir, je ne crois pas que nous ayons besoin d'une séance entière pour cela uniquement.

Je crois que nous pouvons passer au paragraphe suivant. Je m'excuse monsieur Lee, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Lee: Non, pas pour le moment.

Le président: Monsieur McCarthy.

M. McCarthy: Paragraphe 6. Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes.

Les dispositions de cette loi relative à la pension de retraite des membres des Forces canadiennes sont tout à fait complexes. Elles étaient en vigueur depuis assez longtemps lorsqu'on a découvert qu'un membre des Forces canadiennes qui avait été mis à la retraite pour inconduite, ou à titre de châtiment, recevait la même pension qu'un autre membre n'ayant pas été mis à la retraite, ou l'ayant été pour des raisons autres qu'inconduite. Cette modification assure toujours une pension à tous les membres mais empêche une personne mise à la retraite pour inconduite de recevoir une prestation supérieure à celle d'un contributeur ayant pris sa retraite volontairement. Je ne peux vous donner des précisions sur les montants en question car il s'agit d'un calcul acturiel fort compliqué.

M. Lachance: Mais, d'après l'amendement que vous nous fournissez ici on pourrait je suppose le calculer exactement.

M. McCarthy: Probablement. Je pense que ça dépend du nombre d'années de service, etc. et . . .

M. Lachance: Pour en revenir aux articles 1.1, 1.2, 2, 3 et 5 de l'amendement, vous nous indiquez bien la façon d'effectuer le calcul?

M. McCarthy: La description de ces prestations est incluse et j'en ai ici quelques photocopies.

M. Lachance: Je ne m'oppose pas à ce changement mais je prétends, que dans cet amendement, vous indiquez non seulement la différence entre la pension de la personne prenant sa retraite volontairement et celle de la personne qui a été mise à la retraite pour inconduite, mais aussi la façon de calculer cette différence.

Mme Williams: Si vous permettez que je réponde, vous remarquerez que dans les notes explicatives, nous transférons une référence du paragraphe (3) au paragraphe (6). Les mots qui suivent sont répétés au paragraphe (6) alors que les mots qui suivaient, comme vous le remarquerez dans les notes explicatives, après le paragraphe (3) se rapportaient au paragraphe (3). Nous suivons la même procédure, mais nous renvoyons maintenant à un autre paragraphe.

M. Lachance: Très bien, merci.

M. McCarthy: Article 7, la Loi sur la Société de développement du Cap—Breton. Depuis que cette Loi est entrée en

[*Texte*]

Corporations Act was amended. The same basic legislation is now in a statute called the Canada Business Corporations Act. The purpose of the present amendment is simply to correct the reference in the Cape Breton Development Corporation Act from the Canada Corporations Act to the Canada Business Corporations Act. It is purely a matter of language.

Mr. Woolliams: What information? It says:

> (a) such information as a corporation incorporated under the Canada Business Corporations Act is required to place before the shareholders . . .

What information are we talking about, the balance sheet?

Mr. McCarthy: Yes, the balance sheet; a balance sheet, a statement of income and expenses and a statement of surplus containing such information as in the case of a company incorporated under the Canada Corporations Act is required to be laid before the company by the directors at an annual meeting. That is currently what the statute provides. The same thing is repeated into the Canada Business Corporations Act, it is basically the same thing. It is merely correcting the reference.

Mr. Woolliams: Thank you.

Mr. McCarthy: Then we have, at the bottom of the page, the one mentioned in Mr. Landers' statement, the Children of War Dead (Education Assistance) Act. There, again, it is simply correcting something, an odd thing that has been in existence for some time. It is substituting a schedule that is in existance for one that has been repealed some time ago, in other words, the substituting of a schedule to the Pension Act instead of to the Civilian War Pensions and Allowances Act.

Item 9, on the bottom of page 5: the Combines Investigation Act. The purpose of these changes is simply to add the words "or affirm". Where formerly it was provided that a person could swear an oath of allegiance, he may now affirm instead.

• 1140

Mr. Woolliams: The whole thing, then, is just changing the manner in which they take oaths?

Mr. McCarthy: Yes.

Mr. Woolliams: Page 6, for all that. These seems to be a substantial change. I guess there are a lot of sections where it applies.

Mr. McCarthy: That is right.

On proposed Clause 10 on page 7, by a straight error the date of coming into force of the act was printed wrongly. As you will see by the explanatory note there, the date of the Royal Assent was inserted instead of the proclamation date. The act was slated to come into force on proclamation, and when it finally did they had the wrong date inserted. So we are correcting that by putting in the words, January 1, 1924, instead of the former June 4, 1921, which was actually the date on which it had Royal Assent.

[*Interprétation*]

vigueur, la Loi sur les corporations canadiennes a été modifiée. Cette même Loi se trouve maintenant intégrée à une nouvelle Loi intitulée «Loi sur les corporations commerciales canadiennes». L'objectif de l'amendement est donc simplement de changer le nom de «Loi sur les corporations canadiennes» indiqué dans cette Loi sur la Société du Cap—Breton en «Loi sur les corporations commerciales canadiennes». C'est simplement une question de libellé.

M. Woolliams: Quels sont ces renseignements? Vous indiquez:

> *a*) les renseignements que les corporations constituées en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes sont tenues de soumettre à leurs actionnaires . . .

De quoi s'agit-il, du bilan?

M. McCarthy: Oui, du bilan. C'est-à-dire un état des recettes et des dépenses et un état des bénéfices que toute société est constituée en corporation en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, doit soumettre lors de son assemblée annuelle. Voilà ce que la loi prévoit et on répète la même chose dans cette Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Il s'agit simplement de corriger le renvoi.

M. Woolliams: Merci.

M. McCarthy: Au bas de la page, vous avez la Loi sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (éducation); il s'agit là aussi de corriger une anomalie, et de remplacer une annexe qui avait été abrogée il y a quelque temps; en d'autres termes, on substitue une annexe de la Loi sur les pensions à celle de la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils.

En haut de la page 6 de la version française, vous avez la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. L'objectif de ces modifications est simplement d'ajouter les mots: «prononcer une affirmation solennelle» alors qu'auparavant cette personne devait prêter serment.

M. Woolliams: Donc, il s'agit de modifier l'assermentation?

M. McCarthy: Oui.

M. Woolliams: A la page 7 il me semble qu'il y ait pas mal de changements à différents articles.

M. McCarthy: C'est exact.

La modification proposée à l'article 10, la page 7, vise à rectifier une erreur de date d'entrée en vigueur. La note explicative vous indique que l'on avait mentionné la date de la Sanction royale au lieu de la date de promulgation. La Loi était censée entrer en vigueur à la date de la promulgation, d'où l'erreur. Il s'agit donc de remplacer le 4 juin 1921 par le 1er janvier 1924.

[*Text*]

Mr. Lachance: You still sleep well after that?

Mr. McCarthy: Proposed clauses 11 and 12 are both for the same purpose. They are simply correcting the name of a country, Ceylon, to Sri Lanka, which Ceylon is now known as. These two changes simply substitute the correct name for the former name of that country.

Mr. Woolliams: Did you know that Ceylon's name had been changed to that?

Mr. Lachance: Sri Lanka? Of course. It has been for about two years now.

The Chairman: We are very well informed on our side. Why, we hardly speak of anything other than Sri Lanka.

Mr. McCarthy: Proposed Clause 13, the Disabled Persons Act. This is exactly the same change that was made earlier to the Blind Persons Act. We are knocking out the last two words in the section, which said: "in arrears." We have taken the same action here as we did in connection with the Blind Persons Act.

Proposed Clause 14, the Canada Evidence Act provides at the moment that a treaty that purports to have been printed by the Queen's Printer is acceptable as evidence, and it turns out that for a while, while Information Canada was a going concern, many of these treaties, a number of them, anyway, were printed by Information Canada and were so shown.

Mr. Lachance: Now that Information Canada does not exist any more, what do you do?

Mr. McCarthy: I do not know. It is up to the court, I guess, to decide whether it would accept the treaty as evidence under those circumstances. There has been difficulty, evidently, so this is why they want to correct it now. If a treaty that was printed by Information Canada some time ago is now offered as evidence, there is doubt whether the court would accept it until we make this change, which allows a treaty that is printed by either the Queen's Printer or Information Canada to be an acceptable document to be offered in evidence to the court.

Mr. Woolliams: I think Mr. Diefenbaker would approve that amendment, with the word "Queen's" Printer.

Mr. McCarthy: Proposed Clause 15 on page 8 is the Export Development Act. There is really nothing of substance, I think, to worry about in this one. It is simply that in that act there are several other subsections surrounding this one that we speak of here, in which the underlined words "for the repayment of the principal amount" are included, but at the present time they are not included in subsection 2 of Section 32 and it certainly was intended. Why these words were left out nobody knows, but they should be there because this subsection should be consistent with the several other subsections that do contain those words and to which reference is made in the explanatory note on the . . .

[*Interpretation*]

M. Lachance: Tout cela ne vous empêche pas de dormir?

M. McCarthy: Les deux articles suivants 11 et 12 ont le même objectif. Il s'agit simplement de remplacer Ceylan par Sri Lanka, qui est le nom actuel de ce pays. C'est donc mettre le nom exact à la place du nom précédent qui désignait ce pays.

M. Woolliams: Saviez-vous que Ceylan avait un nouveau nom?

M. Lachance: Sri Lanka? naturellement. Cela fait à peu près 2 ans maintenant qu'il s'appelle ainsi.

Le président: Nous sommes très bien renseignés dans notre parti . . . nous ne parlons plus que du Sri Lanka.

M. McCarthy: L'article 13 propose que la Loi sur les invalides soit modifiée de la même façon qu'on l'a fait plus tôt pour la Loi sur les aveugles. Nous supprimons les deux derniers mots de l'article qui indique: «une fois le mois écoulé». Nous avons pris les mêmes mesures que dans le cas de la Loi sur les aveugles.

Article 14. La Loi sur la preuve au Canada prévoit actuellement que la production d'un exemplaire du traité, de la proclamation, du décret, du règlement ou de l'acte de nomination, donné comme étant imprimé par l'Imprimeur de la Reine, était acceptable à titre de preuve; or, alors qu'Information Canada posait de plus en plus de problèmes, on a constaté qu'un certain nombre de ces traités avaient été imprimés par Information Canada.

M. Lachance: Et maintenant qu'Information Canada n'existe plus, que pensez-vous faire?

M. McCarthy: Je n'en sais rien. C'est aux tribunaux de décider s'ils peuvent accepter les Traités en question. Il y a donc eu des difficultés de ce côté et c'est pourquoi nous voulons maintenant corriger la situation. Si un traité, imprimé par Information Canada, est fourni à titre de preuve, il est probable que le tribunal ne l'acceptera pas tout ce que nous n'aurons pas apporté cette modification qui oblige les tribunaux à accepter comme preuve tout traité imprimé soit par l'Imprimeur de la Reine soit par Information Canada.

M. Woolliams: Je crois que M. Diefenbaker approuverait cet amendement puisqu'il comporte les mots: «Imprimeur de la Reine»!

M. McCarthy: L'article 15, page 8, concerne la Loi sur l'expansion des exportations. Je ne crois pas qu'il y ait des difficultés dans ce cas. Il existe tout simplement dans cette Loi plusieurs paragraphes incluant les termes: «Remboursement du principal». Or, ces termes ne se trouvent pas dans le paragraphe 2 de l'article 32, alors qu'on avait certainement l'intention de les inclure. Il s'agit donc d'harmoniser la situation.

[*Texte*]

• 1145

Mr. Lachance: What do you mean "it was intended to"? How do you decide what was intended? Did you check with the committee meetings of those days? How did you work it out?

Mrs. Williams: We checked the other subsections; subsection 33 and 34, and you will notice that they are identical to subsection 32.2 and 32.3. And if you go back and see them, then you will see that in subsection 32.2, those words were omitted. They are identical and they were meant to be identical.

Mr. Lachance: You have a tough job there.

Mr. McCarthy: I might say Mr. Chairman, that the chief person—outside of the Minister himself, of course,—responsible for administering the statutes day by day has been the one who has communicated with us to say that this error has given them difficulty and it should be changed.

Mr. Lachance: I see.

Mr. McCarthy: Page 9 of the Food and Drugs Act. The Food and Drugs Act, as I guess most of you know, has under it legislation that prohibits the sale and importation of certain drugs and foods, and so on, and of certain medical devices. Up to now it has been difficult to exercise sufficient control over devices because of the language of the statute which only talked about character, value, composition, merit, or safety, and did not take into account design, construction, performance, etc., as you will see is underlined on page 9. The department has been in communication with us at considerable length and have pointed out that this has made it difficult and sometimes almost impossible to exercise the same control over medical devices as control over these other things: foods, drugs, and cosmetics. The proposal is to add these words which would apply particularly to medical devices and would round out the statute for this purpose.

Mr. McCarthy: On proposed Clause 17 on that page, Grain Futures Act, the proposal we received was simply to improve the definition of the word "grain", which is the purpose of the present amendment. The definition of grain, I might say—I looked that up the other day in the Canada Grain Act—and I find that there are 176 kinds of grain named in the schedule to the Canada Grain Act. I did not bring a copy of those along but, apparently, it is a new technique entirely.

The Chairman: Does Mr. Woolliams know about them all?

Mr. Woolliams: No, but there is one question here that is more serious than would appear on the face of the face of it: the question of the Crowsnest Pass freight rates. It deals with grain.

I had a case with Jeff Baldwin some years ago—we went before the Canadian Transport Commission—as to whether rapeseed was a grain or not. If rapeseed was not a grain, then the CPR and the CNR would charge us a much higher rate than they would on, say, wheat or oats or barley. Can you tell me whether rapeseed is included in that?

[*Interprétation*]

M. Lachance: Que voulez-vous dire par «on avait certainement l'intention de les inclure»? Comment avez-vous pu le savoir? Avez-vous lu les procès-verbaux des séances du Comité de cette époque? Comment avez-vous pu le savoir?

Mme Williams: Nous avons comparé avec les autres paragraphes 33 et 34; vous pouvez voir qu'ils sont identiques aux paragraphes 32.2 et 32.3. En comparant, vous pouvez constater que ces mots ont été omis au paragraphe 32.2. Les paragraphes sont identiques; ils ont été voulus ainsi.

M. Lachance: Vous n'avez pas un travail facile.

M. McCarthy: La personne la plus directement responsable, à l'exception du ministre lui-même, de l'application quotidienne des lois nous a fait savoir que cette anomalie créait des difficultés et qu'elle devait donc être corrigée.

M. Lachance: Je vois.

M. McCarthy: Page 9, Loi sur les aliments et drogues. Vous n'ignorez pas que cette loi contient des dispositions qui interdisent la vente ou l'importation de certaines drogues, de certains aliments et de certains instruments médicaux. Jusqu'à présent, il a été difficile d'exercer un contrôle adéquat sur les instruments à cause du libellé de la loi qui ne parle que de la nature, de la valeur, de la composition, des avantages ou de la sûreté, et non pas de la conception, de la fabrication, de l'efficacité etc. Cette anomalie est soulignée à la page 9. Nous avons eu des contacts réguliers avec le ministère qui nous a expliqué qu'il est très difficile et parfois impossible d'exercer le même contrôle sur ces instruments que sur des choses comme les aliments, les drogues et les cosmétiques. Il est proposé, donc, d'ajouter ces mots, qui s'appliquent surtout aux instruments médicaux, et de rectifier la loi.

M. McCarthy: L'article 17, qui concerne la Loi sur les marchés de grain à terme, vise à simplifier et à améliorer la définition de «grain». Cette définition, je l'ai vérifiée l'autre jour dans la Loi sur les grains du Canada, s'applique à 176 variétés, toutes énumérées à l'annexe de la Loi sur les grains du Canada. Je n'ai pas d'exemplaire de la loi, mais il semble que ce soit quelque chose de tout à fait différent dans ce cas.

Le président: M. Woolliams, connaissez-vous toutes ces variétés?

M. Woolliams: Non, mais il y a quand même une question qui se pose ici concernant les tarifs de Crow's Nest Pass puisqu'il s'agit de grain.

Je me suis occupé d'un cas avec Jeff Baldwin, il y a quelques années, et nous avions comparu devant la Commission des transports du Canada; il s'agissait de définir si le colza était un grain ou non. S'il n'en était pas, le CP ou le CN pouvait exiger un tarif beaucoup plus élevé que pour le blé, l'avoine ou l'orge, par exemple. Pouvez-vous me dire si le colza est inclus dans l'annexe?

[*Text*]

Mr. McCarthy: I am afraid . . . is it?

Mrs. Williams: Yes, it is. It is in the schedule to the Canada Grain Act.

Mr. Woolliams: Well, there is a town that grew rapeseed in Canada—the first to grow it—and their slogan is: The land of rape and honey, because they also produce a lot of honey, so I am very pleased with your answer.

The Chairman: This is another amendment that appears to me as of more of a substantive nature. It is of a different character than many of the others.

Mr. McCarthy: Page 10, Hospital Insurance and Diagnostic Services Act. The contributions made by Ottawa to the provinces in reimbursement of provincial expenses under this program have been made in response—with the exception of one province—to claims sent in based on a calendar year, and the contributions made on the basis of a calendar year. Whereas in fact, one province never has operated on the basis of the calendar year and several others are beginning now and intend in the near future to switch to the fiscal year ending March 31. So, the proposal made to us is that we make such an amendment to the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act as will permit in future as soon as proclaimed, it is to come into effect on proclamation, payment of federal contributions on the basis of the 12-month period ending March 31 of each year instead of as at present on the calendar year.

• 1150

Mr. Woolliams: Do the provinces agree with this change?

Mr. McCarthy: They have been proposing it and they all have agreed. I might say that Quebec has always operated on this basis and the others find that it is more convenient to do so.

Proposed Clause 19 on page 11, Humane Slaughter of Food Animals Act. The proposal there is to modify the definition of "food animal", which is the sole purpose of that change and this comes to us, of course, from the Department of Agriculture.

Proposed Clause 20, International Boundary Waters Treaty Act, at the present time places a minimum level for the salaries of the Chairman and other members of the International Joint Commission, and the purpose of the present change is simply to remove the minimum that now exists in the statute so that it leaves it entirely in the discretion of the Governor in Council as to what salary these people should receive in future.

Mr. Woolliams: I assume they all get higher than the minimum anyhow. It does not mean anything, but it is rather superfluous to me.

Mr. McCarthy: It would seem so.

Mr. Woolliams: I would not want it to be like the Coyne affair where before he quit he increased his pension to $25,000 a year.

[*Interpretation*]

M. McCarthy: J'ai bien peur . . . il l'est?

Mme Williams: Oui.

M. Woolliams: Eh bien, il y a une ville au Canada qui a introduit la culture du colza et dont la devise est: «La terre du colza et du miel». L'apiculture y tient une place importante également. Je me ferai un plaisir de rapporter à ses habitants ce que vous venez de me dire.

Le président: Il me semble que c'est là un amendement de fond, un amendement plus important que certains autres.

M. McCarthy: Page 10, Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques. Les contributions que versait Ottawa aux provinces pour les rembourser de leurs dépenses au titre de ce programme l'ont été, à l'exception d'une seule province, en fonction des réclamations faites au cours d'une année civile. Les contributions ont été versées pour une année civile jusqu'ici. Étant donné qu'une province n'a jamais établi sa comptabilité sur l'année civile et que plusieurs autres se proposent désormais, ou dans un avenir rapproché, d'adopter l'année financière qui se termine au 31 mars, on nous propose de modifier la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques pour qu'à l'avenir ces dispositions puissent entrer en vigueur dès qu'elles sont promulguées; ainsi, le montant de la quote-part fédérale sera établi en fonction de l'année financière se terminant le 31 mars de chaque année et non en fonction de l'année civile, comme c'est le cas maintenant.

M. Woolliams: Les provinces souscrivent-elles à ce changement?

M. McCarthy: Ce sont elles qui l'ont proposé, elles sont toutes d'accord. Je dois ajouter que le Québec a toujours établi sa comptabilité sur cette base et que les autres provinces jugent que cette méthode facilite les choses.

Projet d'article 19, à la page 10, Loi sur l'abattage, sans cruauté, des animaux destinés à l'alimentation. La proposition consiste à modifier la définition du terme «animal destiné à l'alimentation»; c'est là le seul changement et il nous a été suggéré, bien entendu, par le ministère de l'Agriculture.

Projet d'article 20, Loi du traîté des eaux limitrophes internationales. A l'heure actuelle, cette loi fixe un minimum au traitement du président et des autres membres de la Commission mixte internationale; la présente modification vise tout simplement à éliminer ce minimum de sorte que les traitements de ces fonctionnaires seraient à l'avenir laissés entièrement à la discrétion du gouverneur en conseil.

M. Woolliams: Je suppose que dans chaque cas, le traitement actuel est plus élevé que le minimum, de toute façon. Ça ne veut donc rien dire; c'est totalement superflu.

M. McCarthy: Apparemment, oui.

M. Woolliams: Je ne voudrais pas que l'affaire Coyne se répète; on sait qu'avant de quitter son poste, il avait augmenté sa pension à $25,000 par an.

[*Texte*]

Mr. McCarthy: The minimum salaries at the moment are stated in the Act and the Chairman is not less than $21,600 and other members $12,960, I think it was or something like that, as minimum.

Mr. Woolliams: Nothing turns on it, anyhow.

Mr. McCarthy: Proposed Clause 21, Investment Companies Act. This comes to us, I think it is from the Department of Insurance. Difficulty has been experienced in the past in that annual statements filed by investing companies have frequently been consolidated statements which take into account, of course, subsidiaries and related affiliated companies, and consequently do not give us a clear picture of the financial position of the actual company itself. The present proposal simply means that while a consolidated statement is acceptable, it will only be acceptable if it is accompanied by a financial statement of the company itself as distinct from the consolidated one reflecting its affiliated companies.

Mr. Lachance: Who asked for that change. Do you know?

Mr. McCarthy: The Department of Insurance.

Mr. Lachance: The Department of Insurance.

Mr. McCarthy: Yes.

Mr. Lachance: What is the relation of the Department of Insurance? Why would the Department of Insurance ask for that? What would be their interest in having that change made?

Mr. McCarthy: Mrs. Williams will dig up the significance of that.

The Chairman: Is she doing that now or is this to come subsequently?

Mrs. Williams: I can see if I have it. I may not.

The Chairman: No. It will be a reply that will come subsequently, but just so that we know what is to follow. That is one thing that will be following then.

Mrs. Williams: Yes.

• 1155

Mr. McCarthy: We might go on to the next item, proposed Clause 22, the Canada Labour Code. The country of Canada is now divided up into regions and each region has a director, so we are changing the words: "the officer of the Department of Labour designated" and so on, to: "an officer".

This is simply to recognize the fact that there are now several directors instead of one, as formerly.

The next change, subsection (2), provides that where a number of employees are to be laid off, at present the employer is required to give notice to the Minister of Labour when this occurs in certain circumstances. Another part of the act also says that he must give certain notice to the employee himself, and it was feared that unless this section were altered it would appear that notice to the Minister would take the

[*Interprétation*]

M. McCarthy: A l'heure actuelle, les traitements minimums sont stipulés dans la loi, de sorte que le président reçoit au moins $21,600 et les autres membres, au moins $12,960, sauf erreur.

M. Woolliams: Peu importe, de toute façon.

M. McCarthy: Projet d'article 21, Loi sur les sociétés d'investissements. Cette modification émane, je pense, du département des assurances. Ce qui a causé des difficultés dans le passé, c'est que les états financiers remis chaque année par les sociétés d'investissements se présentaient souvent sous la forme des bilans consolidés, ce qui incluait les états financiers de succursales et de filiales; nous ne pouvions donc nous faire une idée exacte de la situation financière de la société elle-même. A la suite de cette modification, les bilans consolidés ne seront acceptés que s'ils comportent en annexe un état financier de la société elle-même qui soit distinct des états financiers de ses filiales.

M. Lachance: Qui requiert cette modification, le savez-vous?

M. McCarthy: Le département des assurances.

M. Lachance: Le département des assurances?

M. McCarthy: Oui.

M. Lachance: Quel est le rôle du département des assurances en l'occurrence? Pourquoi vous a-t-il demandé ce changement? En quoi cette modification sera-t-elle utile?

M. McCarthy: Mme Williams pourra vous en donner la raison.

Le président: Va-t-elle le faire maintenant ou plus tard?

Mme Williams: J'ignore encore si je puis vous fournir ce renseignement tout de suite.

Le président: Bon. Nous aurons donc la réponse plus tard; il nous faut savoir à quoi cela aboutit. Nous aurons donc ce renseignement plus tard.

Mme Williams: Oui.

M. McCarthy: Nous passons maintenant à la question suivante, projet d'article 22, Code canadien du travail. Aux termes de la loi, le Canada se divise actuellement en 5 régions, dont chacune compte un directeur; nous modifions donc la phrase: «le fonctionnaire du ministère du Travail que le Ministre désigne» et ainsi de suite, en y substituant «un fonctionnaire».

Il y a désormais plusieurs directeurs et ce changement vise à en tenir compte.

Quant à l'autre modification, le paragraphe (2) stipule que lorsqu'un certain nombre d'employés doivent être mis à pied, l'employeur doit, à l'heure actuelle, en aviser le ministre du Travail dans certaines circonstances. Plus loin, la loi stipule qu'il doit également en aviser chacun des employés; on craignait en gardant ces dispositions qu'un employeur considère que l'avis envoyé au Ministre peut se substituer aux avis qu'il

[*Text*]

place of any notice to the employee, so that in order to clarify this, some words were added to make it doubly clear that this does not remove from the employer the responsibility of notifying his employee as well as the Minister of Labour. Under the Canada Labour Code also the next item is subsection (3). The Industrial Inquiry Commissioners have certain authority but evidentally not enough to enable them to retain accountants and, as far as I can recall, to enforce the attendance of witnesses, and the desire is to give to these commissioners under the Canada Labour Code the same authority as is vested in the Commissioner under the Inquiries Act.

Referring now to proposed Clause 23 at the bottom of page 13. Since government employees now come under collective bargaining, the necessity for a section in that Act dealing with this has ceased to exist, and it is simply a case of repealing the reference to a certain section of the Fair Wages and Hours of Labour Act in so far as the government employees are concerned.

Mr. Woolliams: If for any reason in the future that was changed, then you would have to revert back. I am not saying it will be, but collective bargaining is also a question of whether they have the right to strike, say, in the post office, which seems to be most like a yo-yo. They are in and out of work all the time. There is some question today as to whether there is some consideration given to that question. What would be the effect if that right to strike and collective bargaining in certain kinds of public service were done away with? Would we need that section, then, of the Fair Wages and Hours of Labour Act?

Mr. McCarthy: I would guess, Mr. Woolliams, that they would need to put something back in, but at the moment it is completely redundant in view of the present situation. It is inconsistent with the present provisions of the . . .

Mr. Lachance: Is it redundant or is it inconsistent? That is very important.

Mr. McCarthy: Is it what?

Mr. Lachance: Is it redundant or is it inconsistent? There is a big difference. If it is redundant, then it is not necessary to remove it, but if it is inconsistent, then it is necessary to remove it.

Mr. Woolliams: What do you mean by redundant, if it is redundant? That is a good point, quite frankly.

Mr. McCarthy: I think this member is correct, but it is inconsistent—you can correct me on this, Mr. Woolliams, but I think that section of the Fair Wages and Hours of Labour Act does prescribe the principles upon which government employees be paid under the Canada Labour Code.

Mr. Lachance: So this reference, then, will be obsolete?

Mr. McCarthy: Yes.

[*Interpretation*]

doit transmettre aux employés; pour dissiper tout malentendu, nous avons ajouté quelques mots à cet article pour que l'employeur sache, sans l'ombre d'un doute, qu'il est tenu d'envoyer un avis tant à ses employés qu'au ministre du Travail. Toujours à propos du Code canadien du travail, la modification suivante porte sur le paragraphe 3. Les membres d'une commission d'enquêtes industrielles détiennent certains pouvoirs, qui ne leur permettent pas toutefois de retenir les services de comptables. Ni, sauf erreur, d'obliger des témoins à comparaître; il s'agit donc d'octroyer à ces commissaires, aux termes du Code canadien du travail, les mêmes pouvoirs que ceux qu'exercent les commissaires nommés aux termes de la Loi sur les enquêtes.

Je vous renvoie maintenant au projet d'article 23, au bas de la page 13. Étant donné que tous les fonctionnaires sont dorénavant assujettis au régime de la négociation collective, ces dispositions de la loi n'ont plus leur raison d'être; il s'agit donc tout simplement de radier la mention à un certain article de la Loi sur les justes salaires et les heures de travail, en ce qui a trait aux fonctionnaires.

M. Woolliams: Si, pour une raison quelconque, les choses changeaient, il vous faudrait réinsérer cet article dans la loi. C'est peu probable, je crois, mais la négociation collective comporte aussi le droit de grève, et nous avons l'exemple du ministère des Postes où la situation évolue en dents de scie. Un jour ils sont là le lendemain ils sont en grève. D'aucuns commencent même à se demander s'il ne serait pas nécessaire que le droit de grève et la négociation collective disparaissent dans certains secteurs de la Fonction publique. Faudrait-il alors réinsérer ces dispositions de la Loi sur les justes salaires et les heures de travail?

M. McCarthy: J'imagine, monsieur Woolliams, qu'il faudrait modifier à nouveau la loi mais, à l'heure actuelle, c'est tout à fait redondant. Cet article ne concorde pas avec les dispositions actuelles de . . .

M. Lachance: Est-ce redondant ou illogique? Voilà ce qui est très important.

M. McCarthy: Est-ce quoi?

M. Lachance: Est-ce redondant ou illogique? Il y a beaucoup de différence entre les deux. Si c'est redondant, il n'est pas nécessaire de l'enlever, mais si c'est illogique, il faut bien le faire alors.

M. Woolliams: Qu'entendez-vous par redondant, si c'est redondant? Honnêtement, je trouve cette distinction valable.

M. McCarthy: Le député a raison, je crois, mais c'est plutôt illogique—vous pouvez me reprendre, monsieur Woolliams, mais il me semble que ces dispositions de la Loi sur les justes salaires et les heures de travail établissent les principes sur lesquels repose le traitement des fonctionnaires au titre du Code canadien de travail.

M. Lachance: Cette référence à la loi, elle est donc désuète?

M. McCarthy: Oui.

[*Texte*]

• 1200

Mr. Lachance: It will be contrary to the other part, even the other statute. Then, it has got to be revoked.

Mr. Woolliams: Who recommended this change?

Mr. McCarthy: The Department of Labour. The present Section, I do not know if you can see it there on the opposite page, . . .

Mr. Lachance: That is a reference, right? It refers to Section 3(1)(a)?

Mr. McCarthy: Yes, Section. In other words, it actually sets out the wages and hours of labour. These are fixed, now, by collective bargaining.

Mr. Lachance: By collective bargaining. And this is not in the new Public Servants . . .

Mr. McCarthy: I would think the unions would say: "What is the point of our either discussing the issue, or reaching an agreement, if the Act stipulates what we must receive and what we must not receive and so on?" So there has been this sore thumb sticking up which they now wish to remove. At least, that is my impression.

Mr. Lachance: Through you, Mr. Chairman, have you get any other comments, Mrs. Williams?

Mrs. Williams: No, I do not, unless you want to know what Section 3 actually says.

Mr. Lachance: I would like to know, exactly, if this section is inconsistent with the actual situation now. If it is not consistent then, it has got to be removed. If it is not inconsistent, then Mr. Woolliams' point is correct in the sense that, if at some point, there is no collective agreement, then we will have to refer back to this. Do you see my point? Well, it is not my point; it is Mr. Woolliams' point.

The Chairman: I think it is a collaborative point.

Mr. Lachance: Insurance is a non-controversial business.

The Chairman: It is certainly controversial but it is a collaborative argument.

Mr. Lachance: Maybe we could go on and you could come back with the proper information . . .

Mrs. Williams: Yes.

Mr. Lachance: . . . and just leave this thing alone.

The Chairman: Officially we are not passing any of these, but . . .

Mr. Lachance: I know.

The Chairman: . . . we are going to have further information where necessary. And my thought is that, after we have this explanation plus the additional information, then, we might have a meeting, some time, at which we would have statements by the parties as to which clauses they consider . . .

Mr. Lachance: Right.

The Chairman: . . . to be non-controversial. Then we can send that back to the House with the assurance that there would be no debate on any Clause of this Bill. It would just go

[*Interprétation*]

M. Lachance: Cela sera contraire à l'autre partie et même à l'autre loi. Alors il faudra qu'elle soit révoquée.

M. Woolliams: Qui a recommandé cette modification?

M. McCarthy: Le ministère du Travail. Je ne sais pas si vous pouvez voir l'article actuel sur la page opposée.

M. Lachance: C'est un renvoi n'est-ce pas? C'est un renvoi à l'article 3(1)(*a*)?

M. McCarthy: Oui, l'article. En d'autres termes, il détermine les salaires et les heures de travail. Actuellement, cela se fait par la négociation collective.

M. Lachance: Par la négociation collective. Ce n'est donc pas la nouvelle loi de la Fonction publique . . .

M. McCarthy: Je présume que les syndicats diraient: «A quoi bon discuter ou essayer de se mettre d'accord la loi détermine ce que nous devons toucher, ce que nous ne devons pas toucher et ainsi de suite?» C'est là que le bât blesse et ils veulent maintenant régler ce problème.

M. Lachance: Monsieur le président, Mme Williams a-t-elle d'autres commentaires?

Mme Williams: Non, à moins que vous ne vouliez connaître l'interprétation de l'article 3.

M. Lachance: Je voudrais savoir précisément si cet article est conforme à la situation actuelle. Dans le cas contraire il devrait être enlevé, et cela donnerait raison à M. Woolliams en ce sens que, si à un moment donné, il n'y a pas de convention collective, il nous faudra alors nous reporter à cette loi. Me comprenez-vous? Cette remarque, en fait, est plutôt celle de M. Woolliams.

Le président: Elle a été faite en collaboration!

M. Lachance: Dans le domaine de l'assurance il n'y a pas de controverse.

Le président: Oh si!

M. Lachance: Nous pourrions peut-être continuer et vous pourriez nous fournir cette information plus tatd . . .

Mme Williams: Oui.

M. Lachance: . . . et simplement laisser ce sujet de côté.

Le président: Toutes ces questions ne sont pas étudiées de façon officielle, mais . . .

M. Lachance: Je sais.

Le président: . . . nous obtiendrons des renseignements supplémentaires lorsque cela sera nécessaire. Dès que nous aurons eu cette explication et ces renseignements supplémentaires, nous pourrons nous réunir à nouveau pour entendre les déclarations des partis au sujet des article qu'ils considèrent . . .

M. Lachance: En effet.

Le président: . . . non controversés. Ensuite nous pourrons faire rapport à la Chambre avec la garantie qu'il n'y aura de débat sur aucun article de ce bill. Il serait tout simplement

[*Text*]

through. If any party wants a Clause removed, my understanding is that the Minister will remove that Clause rather than have anything controversial in the Bill. The aim is to have something which is not to be subject to any debate at all.

Mr. Woolliams: That is very good. Could we have a letter on that, an explanation as to why it was, and who suggested it? I can see that, if a public servant did not like this for some reason, say, it was affecting the scale of his salary, he might slip it in, here, very easily, you know. I think we should have a letter of explanation.

The Chairman: I suspect it is merely a desire to have a clean statute but, anyhow, I think we should have a letter.

Mr. McCarthy: Very well, Mr. Chairman. We will make a note of that. Yes. Can we go on to the next . . .

The Chairman: Yes, please do.

Mr. McCarthy: Proposed Clause 24 on page 24, relates to the Land Titles Act. Evidently, the present statute requires the land titles office, in the North country, to be open on Saturdays. In point of fact, it never is. And the suggestion is that we simply alter this, to make it coincide with land titles offices elsewhere, than in Yellowknife, and have them closed on Saturday as they do other places.

Mr. Woolliams: Agreed.

Mr. McCarthy: Proposed Clause 25, relates to the Lieutenant Governors Superannuation Act. Under that Act, under Section 4, Lieutenant Governors are required to contribute 6 per cent of their salaries to the Consolidated Revenue Fund for up to five years. Also they are required to contribute to the Supplementary Retirement Benefits fund. And this change, that is made here to Section 4, simply provides that any contribution so made will be regarded as having been contributed to a registered pension fund or plan. It is a beneficial thing to Lieutenant Governors which brings them in line with other officials.

Mr. Woolliams: In other words, that contribution they are making is deductible from their salary as an exemption under the Income Tax Act. It is not taxable until they receive the pension. That is really what you are doing, which is a good move.

• 1205

Mr. McCarthy: Yes. Proposed Clause 26, the Loan Companies Act, page 15. The Loan Companies Act sets out in various sections the kinds of companies and corporations in which loan companies may invest their money, on the security of whose shares and bonds and so on they may lend money. There is also a section in the act which limits such investment to 20 per cent of that company's securities. The object is, of course, that no loan company would get too much involved in any one company. However, this has been found to work against and be contrary to the principle of parent and subsidiary loan companies where there are parent companies and subsidiary companies in which they have controlling interests. This would set

[*Interpretation*]

adopté. Si je comprends bien, le ministre, plutôt que d'avoir un bill controversé, préfèrerait enlever tout article que les partis ne veulent pas voir dans ce bill. Le but est d'en arriver à un texte qui ne suscitera aucun débat.

M. Woolliams: C'est très bien. Pourrions-nous avoir une lettre d'explication et savoir qui a suggéré cette modification? Il se peut très bien que, si un fonctionnaire n'aime pas cela pour une raison ou pour une autre, parce que que cela affecte son échelle de traitement, il l'insère là-dedans, vous savez. Je crois que nous devrions avoir une lettre d'explication.

Le président: Je présume que c'est simplement le désir d'avoir une loi propre mais, de toute façon, je pense que nous devrions avoir une lettre.

M. McCarthy: Très bien, monsieur le président, Nous prenons note de cela. Oui. Pouvons-nous passer à la suivante.

Le président: Oui, s'il vous plaît.

M. McCarthy: L'article proposé nº 24 à la page 24 concerne la loi sur les titres de biens-fonds. Évidemment, la loi actuelle demande que le bureau des titres de biens-fonds du Nord du pays soit ouvert les samedis. En réalité cela ne se fait pas. Et il est simplement suggéré de modifier cela afin que ce soit conforme avec les bureaux de titres de biens-fonds ailleurs au pays, autres que dans le Yellowknife, et qu'ils soient fermés le samedi comme cela se fait ailleurs.

M. Woolliams: D'accord.

M. McCarthy: L'article proposé 25 concerne la Loi sur la pension de retraite des lieutenants-gouverneurs. Selon l'article 4 de la loi les lieutenants-gouverneurs doivent cotiser 6 p. 100 de leurs revenus au Fonds de revenu consolidé pour une période allant jusqu'à cinq ans. Ils doivent également contribuer aux prestations supplémentaires de pension. Et la modification apportée à l'article 4 stipule simplement que toute contribution ainsi versée sera considérée comme ayant été versée à un régime de pension enregistré ou à un plan de pension. C'est à l'avantage des lieutenants-gouverneurs et cela les met sur un même pied que les autres officiels.

M. Woolliams: En d'autres termes, cette contribution est déductible de leur salaire à titre une exemption selon la Loi de l'impôt sur le revenu. Ce n'est pas imposable d'ici à ce qu'ils touchent leur pension. En réalité c'est ce que vous faites et c'est une bonne chose.

M. McCarthy: Oui. A la page 15, l'article 26, Loi sur les compagnies de prêts. Les diverses sections de la Loi sur les compagnies de prêts, de la Loi sur les compagnies de prêt-&&déterminent dans quel genre de compagnie et de société les compagnies de prêt peuvent investir leur argent, sous la couverture de quelles parts et de quels bons et ainsi de suite, et à qui elles peuvent prêter de l'argent. Il y a également un article dans cette loi qui plafonne de tels investissements à 20 p. 100 des valeurs de la compagnie. Le but de cela, bien sûr, c'est qu'aucune compagnie de prêt ne devienne trop impliquée dans une compagnie en particulier. Toutefois, cela va à l'encontre des principes des compagnies de prêt mères et des filiales,

[*Texte*]

out particular kinds of companies—namely, those in which they have invested their own funds—in which they may exceed that 20 per cent in order to allow them to work on an affiliate basis with that other company. The detail of this is set out in the act now so the controls are still there, except where there has been this investment in the sense of setting up a completely owned parent company or a subsidiary company. It allows us to get outside of the 20 per cent.

Mr. Lee: It only applies in that particular situation—the parent or the subsidiary?

Mr. McCarthy: Pardon? What is that?

Mr. Lee: It only applies in that particular situation?

Mr. McCarthy: The list of companies this applies to is in the section here. I do not think it is in the explanatory note, but it is in the act; the kind of company that this may be done in connection with is set out in the act as being certain types, which I have here. I could read them if you would like, Mr. Chairman.

The Chairman: It is a long list, is it?

Mr. McCarthy: Yes, quite long.

The Chairman: I do not think it is necessary.

Mr. McCarthy: Proposed Clause 27, Meat Inspection Act. The section referred to limits the export from Canada or the removal from one province to another of meat that has been prepared in certain licensed and certified facilities and establishments; it has not up to now taken care of meat that is stored in such facilities. Therefore the purpose of the present amendment is to apply these controls to not only meat that is prepared in approved facilities but also to meat that has been stored in those facilities.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I have the French version here and the word "stocker" which you use may not be correct. Perhaps you could check on that.

The Chairman: Yes, that would be more like "stocked". It is not quite the same thing as "stored" necessarily.

Mr. Lachance: I suppose "*entreposer*" would the right word. You could check that.

Mr. McCarthy: Item 28: Medical Care Act. This is a section of the Medical Care Act that is expended, that is spent. It was one in which a certain length of time was given within which it could be determined what rates of abatement and so on might be applied in the case of certain provinces before a contribution was made to the federal level. That time has expired and the section is still sitting there, so it is just a case of cleaning the statute by removing the spent section.

The Chairman: I notice the time is now 12.11 o'clock. As we are making pretty good progress I would suggest that we finish this now; we cannot get a slot this afternoon. In terms of the sections we are more than half way through, because the last 20 or 30 pages are just a schedule. This goes to page 40 and

[*Interprétation*]

lorsqu'il y a des compagnies mères et des filiales dans lesquelles elles détiennent des intérêts majoritaires. Cela déterminerait des genres de compagnies particulières c'est-à-dire, celles où elles ont investi leur propre argent, et où cet investissement peut dépasser 20 p. 100, afin de leur permettre de s'affilier avec cette autre compagnie. Tous ces détails sont déjà dans la loi, donc le contrôle existe toujours sauf lorsqu'il y a cet investissement dans le but de créer une compagnie mère ou une filiale à part entière. Cela nous permet de nous libérer du 20 p. 100.

M. Lee: Cela s'applique-t-il seulement dans le cas d'une compagnie-mère ou d'une filiale?

M. McCarthy: Je vous demande pardon? Qu'est-ce que c'est?

M. Lee: Est-ce que cela s'applique simplement dans cette situation précise?

M. McCarthy: La liste des compagnies visées par cette modification est contenue dans cet article. Je ne crois pas que c'est dans la note explicative, mais c'est dans la loi; la loi détermine le type de compagnie où il est possible de faire cela, c'est ce que j'ai ici. Si vous le voulez, monsieur le président, je puis les énumérer.

Le président: La liste est-elle longue?

M. McCarthy: Oui, très longue.

Le président: Je ne crois pas que cela soit nécessaire.

M. McCarthy: L'article 27, Loi sur l'inspection des viandes. Cet article limite l'exportation du Canada, ou d'une province à l'autre, de viandes préparées dans certaines installations et certains établissements licenciés et certifiés; jusqu'à présent il n'y avait rien concernant les viandes qui sont entreposées dans de telles installations. Le but de cet amendement est que ces contrôles s'appliquent non seulement aux viandes qui sont préparées dans les installations approuvées, mais également aux viandes qui sont entreposées dans ces installations.

M. Lachance: Monsieur le président, j'ai ici la version française et le mot «stocker» que vous employez n'est peut-être pas juste. Vous pourriez peut-être vérifier cela.

Le président: Oui, ce serait plutôt «stocked». Cela ne veut pas dire nécessairement la même chose que «stored».

M. Lachance: Je présume qu'«entreposer» serait le bon mot. Vous pourriez vérifier cela.

M. McCarthy: Article 28, Loi sur les soins médicaux. C'est un article qui n'a plus aucune portée. Cet article fixait une certaine période pendant laquelle seraient déterminés les taux d'abattement s'appliquant à certaines provinces, avant la contribution au niveau fédéral. Cette période est écoulée et l'article est toujours là; il s'agit simplement de remanier cette loi en enlevant l'article inutile.

Le président: Je remarque qu'il est maintenant 12 h 11. Comme nous avons bien travaillé je suggère que nous nous arrêtions là; nous ne pouvons pas avoir de séance cet après-midi. Pour ce qui est des articles nous en avons vu plus de la moitié, parce que les dernières 20 ou 30 pages sont simplement

[*Text*]

number 48 is the last section, so I think we should try to see if we can finish this this morning. I imagine we could finish probably, by 1 o'clock, and, if that is agreeable to the Committee, I suggest we stay with this because this will be the last day, I think, before the House will break, in which we can have a meeting and the parties could use the intervening time to prepare their responses to us.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I think we could put a target hour of 1 o'clock and if at 1 o'clock we still have . . .

The Chairman: Then we will consider what to do.

Mr. Lachance: Yes, exactly. I agree to that.

The Chairman: Please continue, Mr. McCarthy.

Mr. McCarthy: On page 16, proposed Clause 29 relates to National Harbours Board Act. This is a provision that referred to the dismissal of a police constable, who was employed under the National Harbours Board Act, by a Superior Court Judge. Some objection was taken to the word "dismiss" as implying, or inferring, misconduct on the part of that police constable and they thought that, if they added the word "discharge", it might remove that connotation and make it clear there was no punitive connotation to apply to this thing.

At the bottom of page 16, proposed Clause 30 relates to the Department of National Health and Welfare Act. At present, the Minister of National Health and Welfare has responsibility under the Act for the health aspects of boats, ships, railways and other methods of transportation, and, in fact, it has been applied, also, to aircraft and to airports. The purpose of this is to clarify it by including the word "aircraft" and these other methods of transportation, and their ancillary services, and the Department of Transport has concurred in this proposal.

Mr. Lachance: Apart from the Ministry of Transport, who is making, now, the survey of airport restaurants?

Qui est-ce qui fait la surveillance des restaurants, pour ce qui concerne la qualité, dans les aéroports présentement? Est-ce le ministère des Transports, est-ce le ministère de la Santé ou est-ce que ce sont les organismes provinciaux?

Mr. McCarthy: At present, supervision of restaurants and other health aspects, washrooms and so on, in airports, is carried out, by collaboration, as I understand, between Health and Welfare officials and Transport officials. It is a collaborative effort on the part of both of them, but the responsibility is one that is asserted by the Minister of National Health and Welfare, if it comes to a . . .

Mr. Lachance: Those are the only two departments that are supervising those areas now?

Mr. McCarthy: Yes.

Mr. Lachance: There is no provincial authority in this?

Mr. Marceau: There is no provincial authority on that?

[*Interpretation*]

une annexe. Cela va jusqu'au numéro 48 à la page 40, donc je pense que nous devrions tâcher de terminer cela ce matin. Je suppose que nous pourrons probablement finir avant 13 h 00. Si les membres du Comité sont d'accord, je propose que nous étudiions l'avant-projet de loi jusqu'à la fin, puisque c'est aujourd'hui le dernier jour où nous pouvons nous rencontrer avant l'ajournement de la Chambre pour la période des fêtes. Les partis politiques pourront en profiter pour préparer leurs réponses aux questions soulevées.

M. Lachance: Monsieur le président, nous pouvons fixer l'heure limite à 13 h 00; à ce moment-là, nous verrons . . .

Le président: En effet, nous en discuterons à ce moment-là.

M. Lachance: Très bien, je suis d'accord.

Le président: Je vous prie de continuer M. McCarthy.

M. McCarthy: A la page 13, l'article 29 se rapporte à la Loi sur le Conseil des ports nationaux. Cette disposition traite de la destitution d'un agent de la paix employé dans le cadre de la Loi sur le Conseil des ports nationaux, par un juge de la Cour supérieure. Certaines personnes se sont opposées au terme «destitution» puisqu'il peut avoir une connotation de mauvaise conduite de la part de l'employé congédié. On a pensé ajouter le mot «licenciement», afin d'établir clairement qu'il ne s'agit pas d'une mesure punitive.

En haut de la page 14, l'article 30 se rapporte à la Loi sur le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Présentement, le ministère de la Santé et du Bien-être est chargé de la santé publique sur les bateaux, les navires, les chemins de fer et tout autre moyen de transport. Cette responsabilité a été élargie aux aéronefs et aéroports. La modification de cet article vise à clarifier le texte en ajoutant les termes «aéronefs et autres modes de transport y compris leurs services auxiliaires». Le ministère des Transports approuve cette proposition.

M. Lachance: Y a-t-il un ministère autre que le ministère des Transports présentement chargé de la surveillance des restaurants d'aéroports?

Who supervises airport restaurants to ensure good quality of the food? Is it the Department of Transport, the Department of Health and Welfare or other provincial agencies?

M. McCarthy: Pour l'instant, la surveillance de la santé publique dans les restaurants et les autres endroits, comme les salles de toilettes des aéroports, est assurée par les fonctionnaires des ministères de la Santé et du Bien-être et du Transport. Il s'agit d'un effort de coopération des deux ministères mais, en fin de compte, le ministre de la Santé et du Bien-être est tenu responsable si, par hasard . . .

M. Lachance: Sont-ce les deux seuls ministères qui exercent une surveillance dans ces domaines?

M. McCarthy: Oui.

M. Lachance: Les autorités provinciales n'ont donc rien à voir en la matière?

M. Marceau: Y a-t-il autorité provinciale qui soit concernée?

[*Texte*]

Mr. McCarthy: Well, you are into, now, the whole question of whether provincial or federal authority prevails, and, while I am not speaking, particularly, in connection with this situation, I know, generally speaking, it has been the policy of the federal government to recognize provincial authority in such places as national parks and so on. I should think, if there is provincial authority, for instance, for the sale of food or for something else in connection with an airport, or for the licensing or something of that kind, in so far as the provincial regulations, if any, applied to a restaurant, for instance, and were not contrary to the federal requirements, they would be recognized.

Mr. Lachance: You said that the Ministry of Transport concurred in this?

Mr. McCarthy: Yes.

Mr. Lachance: Did the Department of National Health and Welfare concur in it?

Mr. McCarthy: Oh, they proposed it to us.

Mr. Lachance: They proposed it?

Mr. McCarthy: Yes.

Mr. Lachance: And Transfort concurred in it?

Mr. McCarthy: That is right.

Mr. Lachance: Now, in reference to those provincial regulations, were there any special agreements between the Ministry of Transport and the provincial authorities that will have to be entered into by the Department of National Health and Welfare?

Mr. McCarthy: No, I do not believe so, Mr. Chairman. Perhaps I can speak from some personal experience in this because I was, for some time, Director of Legal Services with the Department of National Health and Welfare, and my recollection is that there was never a written administrative arrangement between the two Ministries. It was a working arrangement all the time and it required ad hoc administration from time to time.

• 1215

Mr. Lachance: You did not receive any objections, I suppose, from any provincial or municipal bodies about this change?

Mr. McCarthy: There has been no objection.

Mr. Marceau: Does the amendment affect the jurisdiction itself? Cela affecte-t-il l'amendement?

M. McCarthy: Non, je ne crois pas, monsieur.

The Chairman: It probably just affects them as between Health and Transport . . .

Mr. McCarthy: Yes.

The Chairman: . . . rather than as between federal and provincial jurisdiction.

Mr. Lachance: That was exactly the point, I wanted to . . .

[*Interprétation*]

M. McCarthy: Puisque vous en parlez, il s'agit de déterminer si l'autorité provinciale l'emporte sur l'autorité fédérale. Je ne parle pas uniquement de la situation dont nous discutons. Je sais que le gouvernement fédéral a reconnu la compétence provinciale dans certains endroits tels que les parcs nationaux. Prenons par exemple, la vente de certains aliments ou autres articles dans des aéroports, ou encore l'émission d'un permis d'autorisation qui est de compétence provinciale. Si, par hasard, il existe des règlements provinciaux qui s'appliquent aux restaurants et qui ne vont pas à l'encontre des exigences du gouvernement fédéral, l'autorité provinciale l'emportera.

M. Lachance: Avez-vous dit que le ministère des Transports approuvait cette décision?

M. McCarthy: Oui.

M. Lachance: Le ministère de la Santé et du Bien-être est-il d'accord?

M. McCarthy: La proposition vient précisément de ce ministère.

M. Lachance: Il a proposé ce changement?

M. McCarthy: Oui.

M. Lachance: Et le ministère des Transports partage cet avis, n'est-ce pas?

M. McCarthy: C'est exact.

M. Lachance: Me référant aux règlements provinciaux, y a-t-il eu entente entre le ministère du Transport et l'autorité provinciale, entente dont le ministère de la Santé et du Bien-être social devra tenir compte?

M. McCarthy: Je ne crois pas. Il y a quelque temps, je travaillais au ministère de la Santé et du Bien-être social comme directeur du service juridique. Je me souviens très bien qu'il n'y a jamais eu sur cette question d'entente administrative écrite entre les deux ministères sur cette question. Il s'est toujours agi d'une entente tacite, qui a exigé une administration *ad hoc*.

M. Lachance: Les organismes municipaux ou provinciaux se sont-ils opposés à ce changement?

M. McCarthy: Personne ne s'y est opposé.

M. Marceau: Cet amendement touche-t-il la juridiction elle-même? Does it affect the amendment?

Mr. McCarthy: No, sir, I do not think so.

Le président: Ceci concerne probablement plus les ministères de la Santé et du Transport eux-mêmes que . . .

M. McCarthy: Oui.

Le président: . . . les autorités fédérale et provinciale en tant que telles.

M. Lachance: C'est précisément ce que je voulais . . .

[*Text*]

The Chairman: Yes, yes.

Mr. Lachance: . . . to bring forward, to see that there is no problem between either the provincial, or the municipal bodies, in this regard.

Mr. McCarthy: Proposed clause 31 relates to the National Library Act.

The Office of the Librarian, in the Library of the National Research Council, was done away with but that person had been, by the National Library Act, designated as one of the members of the National Library Board. In order to correct this, and bring it into proper practical use, they had to remove that. That is why we have this proposed description of what, in future, will be the National Library Board.

You will notice that we have removed the membership of a librarian, in the National Science Library, the National Research Council, but we have added, by request of the National Librarian, three persons instead of two, in paragraph (c), and two additional ones in paragraph (d). In other words, the persons, who are professional librarians, are increased.

I might explain, Mr. Chairman, that one of the reasons for this is that the National Librarian explained to me that it has been difficult, in the past, to achieve the right sort of geographical representation, on the National Library Board, because of the lack of sufficient numbers of members of the Commission. Now, with these extra two or three people, in here, they are able to effect a more useful distribution of these members across the country.

The Chairman: The addition of one to (c) merely replaces the loss of one in (d) so that that is just a transfer, there, from one paragraph to another to preserve the interests of the National Research Council. But you are adding two additional ones under (d).

Mr. McCarthy: Yes, this is intended to balance it up and to make it quite clear.

M. Marceau: Vous ajoutez deux nouveaux postes. Cela a des implications financières.

M. McCarthy: Je ne comprends pas.

Mr. Marceau: There are financial implications. You are creating two new posts for them.

Mr. McCarthy: Yes, apparently, we are putting back in one more person to take the place of the National Research Council Librarian and adjusting the representation, as between professional librarians and persons nominated by the Canada Council and by the Universities and colleges of Canada and so on.

Mr. Marceau: But you are not just replacing; you are creating new posts?

Mr. McCarthy: Yes, yes.

Mr. Marceau: There are, then, financial implications.

[*Interpretation*]

Le président: Oui, en effet.

M. Lachance: . . . faire ressortir, pour m'assurer qu'il n'existe aucun conflit entre les organismes provinciaux ou municipaux, à ce sujet.

M. McCarthy: L'article 31 tel que proposé se rapporte à la Loi sur la Bibliothèque nationale.

Le poste de bibliothécaire du Conseil national des recherches a été éliminé. Toutefois, son titulaire avait été nommé membre du Conseil de la bibliothèque nationale, en vertu de la Loi sur la Bibliothèque nationale. Les changements proposés visent donc à légaliser la situation actuelle, en quelque sorte, et à donner une description exacte de ce que sera le Conseil de la bibliothèque nationale.

Vous remarquerez que nous avons retiré la participation d'un bibliothécaire à la Bibliothèque nationale des sciences et au Conseil national de recherches du Canada, mais, à la demande du directeur général de la Bibliothèque nationale, nous avons prévu trois personnes au lieu de deux au paragraphe (*c*) et deux autres au paragraphe (*d*). En d'autres termes, nous avons augmenté le nombre de bibliothécaires professionnels.

Monsieur le président, le directeur général de la Bibliothèque nationale m'a expliqué que, par le passé, il a eu de la difficulté à assurer une représentation géographique convenable au Conseil de la Bibliothèque nationale, à cause d'un nombre insuffisant de membres de cette commission. En ajoutant deux ou trois personnes, il sera plus facile d'équilibrer la représentativité géographique au sein du Conseil de la bibliothèque nationale.

Le président: L'addition d'une personne au paragraphe (*c*) remplace simplement la suppression d'une personne au paragraphe (*d*), de telle sorte qu'il s'agit simplement d'un transfert d'un paragraphe à l'autre, pour protéger les intérêts du Conseil national de recherches. Toutefois, nous ajoutons deux autres personnes au paragraphe (*d*).

M. McCarthy: En effet, il s'agit d'équilibrer la représentation et je crois que tout est très clair.

Mr. Marceau: But these two new positions must have financial implications.

Mr. McCarthy: I am sorry, I do not understand.

M. Marceau: La création de deux nouveaux postes a certainement des implications financières.

M. McCarthy: Oui, nous ajoutons une personne de plus pour remplacer le bibliothécaire du Conseil national des recherches et pour équilibrer la représentation des bibliothécaires professionnels ainsi que des personnes nommées par le Conseil des arts du Canada et l'Association des universités et collègues du Canada.

M. Marceau: Il ne s'agit pas simplement de remplacement; vous créez deux nouveaux postes, n'est-ce pas?

M. McCarthy: Oui, c'est exact.

M. Marceau: Il doit donc y avoir des conséquences financières.

[*Texte*]

Th Chairman: I presume these people are not paid, Mr. Marceau, but they would be getting travelling expenses. This is one of those boards that meets occasionally but, typically, it does not provide remuneration, I should think. They would, I think, provide travelling expenses, only, but maybe we could get some additional information on that.

Mr. Marceau: Yes, I would like to have some additional information about that.

Mr. Lachance: The point of Mr. Marceau's question is that, if you do that you need a . . .

The Chairman: A Royal Recommendation.

Mr. Lachance: . . . a Royal Recommendation, and I do not think it is the purpose, of that kind of document, to contain a Recommendation. So, if, really, it is only a board without remuneration there is no problem of course. This could be checked officially.

Mr. McCarthy: I would ask Mrs. Williams to explain proposed Clause 32 to you. It is completely a matter of legislative adjustment. There is no substance to this except to correct certain references and it has to do with the order in which certain statutes were enacted. Probably you could explain this better than I could, Mrs. Williams.

• 1220

Mrs. Williams: There was a series of three acts. When they were drafted, the first one that was supposed to go into the House and receive Royal Assent was an Act to Amend the British North America Acts, 1867 to 1975; then the Representation Act, 1974 and then the Northwest Territories Representation Act, but what happened was the Royal Assents went in a different order. It was the Representation Act, the Northwest Territories Representation Act and finally an Act to Amend the British North America Acts, 1867 to 1975, so that the references in the other two acts to the British North America Act were incorrect. All that this amendment is doing is correcting the citation to the British North America Act.

Mr. Woolliams: Was that an act of the Imperial Parliament or an act of the Canadian Parliament?

Mrs. Williams: It is an act of the Canadian Parliament.

Mr. Woolliams: If it were an amendment to the British North America Act it may be an act of the Canadian Parliament, but approved by resolution. I am not saying it is wrong, I just wondered about that constitutionally.

The Chairman: It probably relates to a part of our constitution which can be amended by an act of the Canadian Parliament alone. I do not know what the content of these acts was, but that is probably why it was an act of the Canadian Parliament, they were acts of the Canadian Parliament alone.

Mr. Woolliams: Nothing turns on it, but if you are correct in something you do not want to make stupid mistake. That is all.

[*Interprétation*]

Le président: Monsieur Marceau, je présume que ces personnes ne touchent pas d'honoraires, sauf pour leurs frais de voyage. Il s'agit d'un conseil d'administration qui se réunit de temps à autre mais ses membres ne perçoivent pas de traitements. Il est possible que les membres du conseil puissent réclamer des frais de voyage, mais, si vous le voulez, j'obtiendrai des renseignements supplémentaires sur cette question.

M. Marceau: Oui, j'aimerais en savoir plus long là-dessus.

M. Lachance: M. Marceau aimerait savoir s'il vous faut une . . .

Le président: Une recommandation royale.

M. Lachance: . . . recommandation royale. Selon moi, ce n'est pas nécessaire. En effet, s'il s'agit d'un conseil d'administration non rémunéré, il n'y a pas de problème. J'aimerais que cela soit vérifié officiellement, s'il vous plaît.

M. McCarthy: Je demanderai à Mme Williams de vous expliquer l'article 32 tel que proposé. Il s'agit uniquement d'un ajustement législatif. Il n'y a rien d'essentiel dans ceci, si ce n'est la correction d'ordre dans lequel certains statuts ont été adoptés. Sans doute pourriez-vous l'expliquer mieux que moi, madame Williams?

Mme Williams: Cela touche trois lois. La première qui aurait dû obtenir la sanction royale était une loi visant à modifier l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (1967 à 1975), la seconde la Loi de 1974 sur la députation et la troisième la Loi sur la députation dans les Territoires du Nord-Ouest. Toutefois, la sanction royale n'a pas été accordée dans cet ordre, puisqu'elle l'a d'abord été à la Loi sur la députation, puis à la Loi sur la députation dans les Territoires du Nord-Ouest et, finalement, à la Loi visant à modifier l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (1967 à 1975). De ce fait, les renvois ne correspondaient pas. L'amendement que nous proposons n'a pas d'autre but que de corriger la citation correspondant à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

M. Woolliams: Est-ce une loi du Parlement impérial ou du Parlement canadien?

Mme Williams: C'est une loi du Parlement canadien.

M. Woolliams: Si c'était un amendement à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, il se pourrait que ce soit une loi du Parlement canadien, mais approuvée par résolution. Je ne parle pas d'erreur de procédure, je souligne simplement l'aspect constitutionnel.

Le président: Cela relève probablement de la partie de notre constitution qui peut être modifiée par le seul Parlement canadien. Je ne sais pas quel était l'objet de ces lois, mais il s'agissait probablement de lois adoptées par le Parlement canadien seulement.

M. Woolliams: Ça ne rime à rien et il importe d'éviter toute erreur. C'est tout.

[*Text*]

Mr. McCarthy: These are Canadian statutes that are being amended.

Mr. Woolliams: I think maybe the Chairman has put his finger on the point. Okay.

Mr. McCarthy: Also on page 18, proposed Clause 33, simply again there is a correction of a reference from the Income Tax Act to the Tax Review Board Act in respect of appeals under certain sections of the Old Age Security Act.

Item 34 on page 19 simply enables the Governor in Council to appoint a temporary substitute for any member of the Parole Board who is unable to act under that provision.

An hon. Member: There is nothing wrong with that.

Mr. McCarthy: No.

Proposed Clause 35—would you like to take this one, Mrs. Williams?

Mrs. Williams: These are amendments to the Pension Act and most of them turn on the amendment to the definition of pension. When the definition of pension was amended it took out the reference to any other payments.

Mr. Woolliams: What other payments are you talking about?

Mrs. Williams: I have a copy of the old definition. The words that were taken out were:

> Or any other payment awarded under this act to or in respect of any member of the forces.

Those would most likely include allowances, for example. As a result, when these words were deleted, there were a number of sections that were not amended as a consequence of the amendment to the definition of pensions.

An hon. Member: The M.P.s . . .

Mrs. Williams: I will not answer that.

So you will see that subclauses 35(1) and (3) reflect this. Subclauses 35(2) repeals a section which no longer has any effect because it was payment according to rank and apparently now they have the same rates of pension for all ranks. Again in clause 35(3) they have put in "or allowance". Again, it was consequential on that amendment, the definition of pension. In subclause 35.4 we added the underlined words because the regulation-making section is in fact under part 7, not under part 6 where section 59 appears, and as a result it has been taken out of the procedure that could be set up in the regulations. So we corrected that by making a reference also to the regulation-making section.

In subclause 5, basically what we have done there is we have made subsection 81.3 under part 7 rather than under part 6 because the department felt it was more the general provision and part 7 deals with general provisions. So it was really in the wrong part. What we basically have done is just moved it down.

Mr. McCarthy: And by putting it in the next part, then the reference to the parts in here from 3 to 7 has to be changed to 3 to 6 because this is now 7 itself.

[*Interpretation*]

M. McCarthy: Ce sont des statuts canadiens qui ont été modifiés.

M. Woolliams: Je pense que le président a mis le doigt sur le point névralgique. Très bien.

M. McCarthy: De même, à la page 18, l'article 33 ne vise qu'à corriger un renvoi de la Loi de l'impôt sur le revenu à la Loi sur la Commission de révision de l'impôt, relativement aux appels autorisés par certaines dispositions de la Loi sur la sécurité de la vieillesse.

L'article 34, à la page 19, autorise le gouverneur en conseil à désigner provisoirement un remplaçant pour tout membre du Bureau des libérations conditionnelles qui serait dans l'incapacité de remplir ses fonctions.

Une voix: Il n'y a rien à redire à cela.

M. McCarthy: Non.

L'article 35—voudriez-vous l'expliquer, madame Williams?

Mme Williams: Ce sont des amendements à la Loi sur les pensions du fait de la modification apportée à la définition de la pension. Lorsque la définition de la pension a été modifiée, toute référence à d'autres paiements a été exclue.

M. Woolliams: De quels autres paiements parlez-vous?

Mme Williams: J'ai une copie de l'ancienne définition. Voici ce qui a été retranché:

> Ou aucun autre paiement accordé en vertu de cette loi à ou relativement à tout membre des forces armées.

Il est probable que ceci comprendrait les allocations, par exemple. Lorsque ces mots ont été retranchés, les diverses articles correspondants de la loi n'ont pas été modifiés en conséquence.

Une voix: Les députés . . .

Mme Williams: Je ne répondrai pas à cela.

Vous en voyez le reflet dans les paragraphes 35(1) et (3). Le paragraphe 35(2) abroge un article dont l'effet est maintenant annulé puisqu'il faisait correspondre les versements au grade et que les mêmes taux de pension s'appliquent maintenant à tous les grades. A l'article 35(3), est ajouté «ou allocation». Encore une fois, cela fait suite à la définition modifiée de la pension. Au paragraphe 35.4, nous avons ajouté les mots qui sont soulignés parce que l'article permettant l'adoption de règlements relève en fait de partie 7 et non de la partie 6, où apparait l'article 59; de ce fait il avait été éliminé de la procédure concernant les règlements. Nous avons corrigé cette erreur en ajoutant aussi un renvoi à l'article sur les règlements.

Au paragraphe 5, nous avons inséré le paragraphe 81.3 à la partie 7 plutôt qu'à la partie 6 parce que le ministère estimait que c'était plutôt une disposition générale et que les dispositions générales sont comprises dans la partie 7. Il s'agissait donc de le remettre à sa place.

M. McCarthy: En l'insérant dans la partie suivante, les renvois 3 à 7 ont été changés de 3 à 6 parce que ceci est devenu 7.

[*Texte*]

Mrs. Williams: In subclause 6, what we have done is basically repealed subsection 81.4 and included it in section 84 because it all dealt with procedures and the Governor in Council making regulations. The department thought it was just a matter of cleaning up the act and putting it into one section instead of having it in two different sections.

Mr. McCarthy: On page 24 of the Public Service Superannuation Act the underlined words that are being added to that simply make a reference to former M.P.s or Senators. It permits a person who has made an election under that regulation referred to, who voluntarily retires—having been employed therein substantially without interruption for a period of two years immediately before his retirement is entitled only to return of contributions. But it simply adds in M.P.s and Senators to the list of public servants who were formerly referred to.

On page 25, in the second part of that amendment, you find the part on the definition of salary. There was an error made in the draft of that. I have another draft of it here, Mr. Chairman, and I have a few copies of it. It would be interesting, I think, to make this available. I do not know whether . . .

The Chairman: Do you think that should be made available and put in the minutes of today's meeting?

Mr. McCarthy: It has the same substance but in a more correct version of it than appears in the copy before you. Similarly in subclause 3 the definition of participant was not provided. The Public Service Superannuation Act was amended and the present definition would make it consistent with the rest of the act, and would include persons who would not have been included otherwise.

On December 20, 1975, certain amendments were made to the Superannuation Act and the result was that Section 39.1 . . .

• 1230

Mr. Woolliams: I have to go to another meeting that has been called, an important meeting. It is in reference to a matter that is taking place in Alberta. I am sorry about that. I forgot about it when you mentioned it. We are meeting with the Premier. I am afraid I have to be there.

The Chairman: Right. Well, we do not have much more to do with this. Would you like us to continue and put it on the record or would you . . .

Mr. Woolliams: Go ahead and continue. I have looked through this and there is nothing that I see now I would object to.

The Chairman: You will have the record available to you then for a subsequent sitting.

May I ask, before you go, if you have been spoken to by the Registrar of Trademarks. There was some talk that their amendment had not been included in this package of amendments and they were making a submission to us which the government was prepared to accept if it was agreeable to the Committee.

[*Interprétation*]

Mme Williams: Au paragraphe 6, nous avons essentiellement abrogé le paragraphe 81.4 et l'avons inséré à l'article 84 car il traitait entièrement de questions de procédure et des règlements établis par le gouverneur en conseil. Le ministère voulait seulement remettre de l'ordre dans cette loi en faisant relever cette question d'un seul article plutôt que de deux.

M. McCarthy: A la page 24 de la Loi sur les pensions de retraite de la Fonction publique, les mots soulignés et qui sont ajoutés mentionnent simplement les anciens députés ou sénateurs. Cela donne à la personne ayant opté conformément à ce règlement et prenant volontairement sa retraite après avoir été employée à peu près sans interruption pendant deux ans immédiatement avant la retraite, le seul droit au remboursement de ses contributions. On a simplement ajouté les députés et sénateurs à la liste des fonctionnaires.

A la page 25, la seconde partie de l'amendement propose de modifier la définition du salaire. Il y avait une erreur dans l'ancien texte et j'ai quelques exemplaires du nouveau, qui pourraient être distribués. Je ne sais pas . . .

Le président: Pensez-vous qu'il soit utile de le distribuer et de l'annexer au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui?

M. McCarthy: Le contenu du texte est le même mais la version que j'ai sous les yeux est plus correcte. De même, au paragraphe 3, la définition de «participant» n'était pas donnée. La Loi sur les pensions de retraite de la Fonction publique a été modifiée et la nouvelle définition serait conforme au reste de la loi et comprendrait les personnes qui n'avaient pas été incluses.

Le 20 décembre 1975, certaines modifications ont été apportées à la Loi sur les pensions de retraite et c'est par suite de ces modifications que l'article 39.1 . . .

M. Woolliams: Je dois assister à une autre réunion très importante, au sujet d'une question concernant l'Alberta. Je suis désolé, j'avais oublié. Nous devons rencontrer le premier ministre et j'ai bien peur d'être obligé d'y aller.

Le président: Bien. Nous n'avons rien d'autre à ajouter à ce sujet. Voulez-vous que nous poursuivions afin que cela paraisse dans le procès-verbal ou voulez-vous . . .

M. Woolliams: Poursuivez. J'ai lu cette partie et il n'y a rien là qui me paraisse contestable.

Le président: Vous pourrez de toute façon lire le procès-verbal.

Avant que vous ne partiez, pourrais-je vous demander si vous avez parlé avec le registraire des marques de commerce? On a dit que son amendement n'avait pas été inclus dans cette série et qu'il allait nous présenter une proposition que le gouvernement était disposé à accepter si elle nous convenait.

[*Text*]

Mr. Woolliams: Well, just put it in a letter. I do not know what that is about.

The Chairman: Fine. Thank you.

Mr. Woolliams: I am sorry about this, but I agreed to it and had forgotten.

The Chairman: Yes.

Mr. Woolliams: Here are some matches for you.

The Chairman: A parting gift.

Thank you, Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Thank you for your co-operation.

The Chairman: Would you like to continue, Mr. McCarthy.

Mr. McCarthy: Before I do, Mr. Chairman, I was not quite sure of the effect of your discussion with Mr. Woolliams. Was it about the change to the Trade Marks Act? Is it something we should deal with now?

The Chairman: No. I think it will be submitted to us by letter and dealt with subsequently.

Mr. McCarthy: I see.

The Chairman: Unless you have any comments that you wish to make on it now.

Mr. McCarthy: No. The only comment I have is that the initial decision in the department was to omit that change because it might meet with controversy, but if it does not, and if everyone is agreed, I am told that no objection on the part of the department would be made.

The Chairman: Right. Well, those with whom I have discussed it so far do not feel that there is any controversy involved, but the Registrar I think will circulate us on the question and we could recommend in our final report that that be included, if that is agreeable to members of the Committee.

Mr. Lachance: I am a member of the Committee and I agree to it.

Mr. McCarthy: Then I take it that that proposal is not at present in the draft. Should I refer that to you?

The Chairman: Well, in our report we would have to suggest that it be added to the draft.

Mr. McCarthy: Would you like a draft of it ahead of time before you make that proposal?

The Chairman: Oh yes. I presume we will be getting that from the Registrar, although it is quite agreeable with us if you work it out.

Mr. McCarthy: Right. Thank you.

I am on page 26 now on Item 37. The effect of Section 9 of the Department of Public Works Act at the moment gives the Minister of Public Works authority for the maintenance and restoration of buildings at the seat of government. This was not intended to confine his responsibilities to the City of Ottawa or the National Capital Region, or what-have-you, but it is intended to apply . . .

[*Interpretation*]

M. Woolliams: Eh bien, écrivez-lui à ce sujet. Je ne sais pas de quoi il s'agit.

Le président: Très bien. Merci.

M. Woolliams: Excusez-moi, mais j'avais oublié que je devais assister à cette réunion.

Le président: Très bien.

M. Woolliams: Gardez mes allumettes.

Le président: C'est un cadeau d'adieu?

Merci, monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je vous remercie de votre collaboration.

Le président: Voulez-vous poursuivre, monsieur McCarthy?

M. McCarthy: Tout d'abord, monsieur le président, je dois dire que je n'ai pas très bien compris l'objet de votre discussion avec M. Woolliams. Parliez-vous de la modification à la Loi sur les marques de commerce? Devrions-nous en discuter maintenant?

Le président: Non. On nous présentera cette proposition par écrit et nous en discuterons à ce moment-là.

M. McCarthy: Je vois.

Le président: A moins que vous n'ayez des observations à faire dès maintenant.

M. McCarthy: Je dirai simplement que le ministère avait décidé au départ d'abandonner cette modification parce qu'elle risquait de susciter certaines controverses mais, si tel n'est pas le cas et si tout le monde est d'accord, je suppose que le ministère ne s'opposerait pas à son inclusion.

Le président: Très bien. Les personnes avec qui j'en ai discuté ne croient pas qu'elle puisse être sujette à controverse mais le registraire nous enverra une note à ce sujet et nous pourrons recommander dans notre rapport final d'inclure cette modification, si les membres du Comité sont d'accord.

M. Lachance: Je suis un membre du Comité et je suis d'accord.

M. McCarthy: Je suppose donc que cette proposition ne fait pas partie du projet actuel. Devrais-je vous renvoyer la question?

Le président: Nous devrons recommander dans notre rapport que cette proposition soit ajoutée au projet.

M. McCarthy: Voudriez-vous en avoir une copie, avant de faire la proposition?

Le président: Certainement. Je suppose que nous l'obtiendrons du registraire, bien que nous soyons entièrement disposés à nous en passer.

M. McCarthy: Très bien. Merci.

Nous en sommes maintenant à la page 20, article 37. En vertu de l'article 9 de la loi actuelle sur les travaux publics, le ministre est responsable de l'entretien et de la réparation des édifices de l'État au siège du gouvernement. Toutefois, on ne voulait pas limiter ainsi ses responsabilités à la ville d'Ottawa ou à la région de la Capitale nationale; on visait plutôt . . .

[*Texte*]

Mr. Lachance: How does he manage now? How do they manage to perform the maintenance of the buildings outside of Ottawa?

Mr. McCarthy: Well, sir, I am not sure, but I would guess, having been in the government since 1940, that by a stretch of the imagination they could regard the post office in Vancouver as part of the seat of government. That is my guess, but I am not speaking with authority.

Mr. Lachance: That is a big stretch.

Mr. McCarthy: The next change is a deletion of Subsection 16(2) of the Department of Public Works Act. There was a conflict here between this section of the act and the government contracts regulations that are enacted under the Financial Administration Act. The proposal is to remove that inconsistency by giving precedence to the government contracts regulations which spell out the circumstances of accepting certain tenders except in certain contracts awarded.

The Chairman: What would be the effect of removing it on tenders?

• 1235

Mr. McCarthy: I have somewhere here a copy of these, Mr. Chairman.

The Chairman: As I understand it, rather than leaving it to the discretion of the Minister as to when to require Treasury Board approval, it puts in an amount.

Mr. McCarthy: Yes.

The Chairman: It limits the discretion of the Minister. If that is the effect of it, I think the Committee would be in favour of anything which limits the discretion of the Minister.

Mr. McCarthy: It is spelled out here. Just briefly, it says:

> The Minister of Public Works may, with the approval of the Treasury Board, enter into a construction contract where the amount does not exceed $100,000 or $2.5 million where at least two tenders have been received and the lowest has been accepted.

Then they go on to give other circumstances and methods of limitation on the authority of the Minister of Public Works. In any event, as I say, it is giving priority and removing the inconsistency between these two provisions.

On page 28, Item 38 . . .

Mr. Lachance: What about the other section?

Mr. McCarthy: Yes, I jumped over one there. This is the method of signing contracts in the Department of Public Works. It is now in order to enable a contract to be signed by the Minister, by the Deputy and countersigned by the Secretary of the Department. This would be changed to "by a person authorized in writing by the Minister and countersigned by the Secretary of the Department or a person authorized by him."

[*Interprétation*]

M. Lachance: Comment procède-t-il maintenant? Comment assure-t-on l'entretien des édifices à l'extérieur d'Ottawa?

M. McCarthy: Je ne suis pas certain, mais je puis supposer, étant donné que je fais partie du gouvernement depuis 1940, que l'on donne un sens très large à cette définition, en considérant que le bureau de poste de Vancouver fait partie du siège du gouvernement. Ce que j'en dis n'est cependant pas officiel.

M. Lachance: C'est donner un sens vraiment large à cette définition.

M. McCarthy: La modification suivante prévoit la suppression de l'alinéa 2 de l'article 16 de la Loi sur les travaux publics. Cet article de la loi n'était pas conforme au Règlement sur les marchés de l'État, établi en vertu de la Loi sur l'administration financière. On propose donc de supprimer cette incomptabilité en donnant la priorité au règlement sur les marchés de l'État, qui stipule les conditions dans lesquelles le ministre peut accepter certaines soumissions, sauf dans certains cas.

Le président: Quel serait son effet sur les soumissions?

M. McCarthy: J'ai ici un exemplaire du règlement, monsieur le président.

Le président: Si j'ai bien compris, plutôt que de laisser au ministre le pouvoir de demander l'approbation du Conseil du Trésor à son gré, on fixe un certain montant.

M. McCarthy: Oui.

Le président: On limite ainsi le pouvoir du ministre. Le Comité serait probablement favorable à toute disposition visant à limiter le pouvoir du ministre.

M. McCarthy: Voici l'article en question:

> Le ministre des Travaux publics peut, avec l'approbation du Conseil du Trésor, passer des contrats de construction lorsque les sommes impliquées sont inférieures à $100,000 ou, en cas d'acceptation de la soumission la plus basse, à $2,500,000.

On indique ensuite d'autres circonstances susceptibles de limiter les pouvoirs du ministre des Travaux publics. De toute façon, comme je l'ai dit, on donne la priorité au règlement et on supprime entre ces deux dispositions.

A la page 22, article 38 . . .

M. Lachance: Et l'autre article?

M. McCarthy: Ah oui, j'en ai oublié un. Il porte sur la procédure s'appliquant à la signature des contrats au sein du ministère des Travaux publics. Cet article se lit comme suit: «Afin de permettre qu'un contrat soit signé par le ministre, par le sous-ministre et contresigné par le secrétaire du ministère.» On remplacerait cet article par l'alinéa suivant: «Par la personne que le ministre autorise par écrit . . . et contresigné par le secrétaire du ministère ou par la personne autorisée à le remplacer.»

[*Text*]

Mr. Lachance: I need some explanation on that one, because how is a person supposed to know if a public servant in a certain ministry is entitled to sign? Is the delegation of authority supposed to be published in the *Canada Gazette*? Exactly how does it work? Does it refer to something particular in some act or is it only a modification. Who suggested that?

Mr. McCarthy: It comes from the Department of Public Works. I do not think it actually differs in practice except in the detail of who signs. The method of persons signing for ministers has been in existence for a good many years. The minister issues powers of attorney to various people in his department, other than the deputy of course, who has the authority in any event; he may sign where the minister may sign unless he is prohibited by statute, which is not usually the case.

Mr. Lachance: The reason I ask, Mr. Chairman, is that I happen to know of a case where a public servant who had some authority signed documents. The minister had assured me that that document would not be signed—it was a deed, actually—and we had all kinds of trouble. If there is no way for the public to know who is entitled to sign, by publication in the *Canada Gazette* or in some other way, then I do not see the rationale of this change. If it referred to something particular, yes, but as it is, I do not know.

The Chairman: Would it be a usual practice for such an authorized person to send a copy of the Minister's authority with a document that he has signed?

Mr. Lachance: This we do not know.

Mr. Chairman: You might get us some information on that point.

Mr. McCarthy: If I were contracting with the Department of Public Works and it was signed by "Joe Blow" and I did not know whether Joe Blow had the authority or not and I was curious about it, I would assure myself by asking for a copy of the authority that he had to sign the thing.

The Chairman: But I am not sure the contracting party should be put to any trouble in ascertaining that. It probably should be supplied to him as a matter of course.

Mr. Lachance: It says in subsection (c) of the change—I will read the French version:

> . . . par la personne que le ministre autorise par écrit à signer en son nom.

But how can we know? Where is the document that says such authorization exists? Where does it stay? Does it stay in the drawer of the minister or is it posted on the wall of the guy who is supposed to sign for the minister? How do we know if the person has the authority, the delegation of power? This I would like to know, because if there is no such way for the public to know I do not see the point, and I disagree with that approach if there is no such way of knowing.

[*Interpretation*]

M. Lachance: Il faudrait que vous m'expliquiez cela, parce que je ne comprends pas comment quelqu'un peut savoir si un fonctionnaire du ministère a le droit de signer ou non. Cette délégation de pouvoirs doit-elle être publiée dans la *Gazette du Canada*? Quelle est la procédure? S'agit-il d'un renvoi à une autre loi ou s'agit-il seulement d'une modification? Qui a proposé cette modification?

M. McCarthy: Le ministère des Travaux publics. Je ne crois pas que l'on modifie vraiment la procédure, sauf pour ce qui est de la désignation des personnes autorisées à signer. Depuis bien des années, les ministres peuvent autoriser, par écrit, d'autres personnes à signer en leur nom. Ils délèguent ainsi leurs pouvoirs à divers fonctionnaires de leur ministère, à l'exception du sous-ministre bien entendu, qui les détient déjà. Le sous-ministre peut signer à la place du ministre, à moins que la loi ne lui interdise, ce qui n'est généralement pas le cas.

M. Lachance: Je pose cette question, monsieur le président, parce que j'ai été mis au courant d'un cas où un fonctionnaire avait signé un documents conformément à cette délégation de pouvoirs. Le ministre toutefois m'avait assuré que ce document ne serait pas signé, il s'agissait d'un contrat, et nous nous sommes ensuite heurtés à toutes sortes de difficultés. Si la population n'a aucun moyen de savoir qui a le droit de signer, en consultant la *Gazette du Canada* ou autre chose, je ne vois pas pourquoi on effectue cette modification. S'il s'agissait d'un cas bien particulier, oui, mais dans le cas présent, non.

Le président: Cette personne ne doit-elle pas joindre une copie du document portant l'autorisation du ministre au contrat qu'elle a signé?

M. Lachance: Nous ne le savons pas.

Le président: Vous pourriez obtenir des renseignements là-dessus.

M. McCarthy: Si je passais un contrat avec le ministère des Travaux publics, sans savoir si le signataire a ou non le pouvoir de le signer, je demanderais une copie du document l'autorisant à le faire.

Le président: Je ne crois pas que l'on devrait obliger le contractant à s'en assurer. Il faudrait probablement lui en donner la preuve dès le départ.

M. Lachance: Voici ce que stipule l'alinéa (*c*) de la modification, je vais lire la version française:

> . . . by a person authorized in writing by the Minister.

Mais comment peut-on le savoir? Quel est le document prouvant que cette autorisation a vraiment été donnée? Où peut-on le consulter? Est-il classé dans les tiroirs du ministre ou est-il affiché dans le bureau du mandataire? Comment pouvons-nous être sûrs que cette personne a le pouvoir de signer au nom du ministre? J'aimerais bien le savoir car, si la population n'a aucun moyen de savoir, je n'en vois pas la raison et je m'oppose à ce principe.

[*Texte*]

• 1240

Mr. McCarthy: Of course, this does not apply just to the Department of Public Works. It applies to all sort of departments where you have dozens of people signing documents.

Mr. Lachance: I agree totally, but you are opening a door there and some people at some point may abuse it.

Mr. McCarthy: Yes.

The Chairman: You are aware of the Committee's concern as expressed by Mr. Lachance and myself. I think you can come back to discuss some further information on that question.

Mr. Lachance: That is fine.

The Chairman: Subsection 4.

Mr. McCarthy: Again, this is removing an inconsistency with the Government Contracts Regulations. The present Section 36 of the act is shown in the explanatory note. It is inconsistent with the Government Contracts Regulations. Again, it is a case of placing reliance on the Government Contracts Regulations, and the limitations was placed there instead of in this section.

The Chairman: This is a parallel change to that in subsection 2.

Mr. McCarthy: That is right.

The Chairman: All right. Clause 38.

Mr. McCarthy: Under the Railway Act, it was formerly the situation that the Minister of Transport and the Minister of Public works needed to approve certain steps taken under the Railway Act where that had to do with navigable waters or a canal. Now, I understand, this whole thing has gone to the government contract under the Transfer of Duties Act. This responsiility has been given entirely now to the Minister of Transport, and the Minister of Public Works has no . . .

The Chairman: And both departments are agreed on this?

Mr. McCarthy: Yes.

The Chairman: All right. Thank you.

Clause 39.

Mr. McCarthy: Clause 39, again, is one of those with which Mrs. Williams is familiar. It is a matter of correcting sequences, correcting a statute that makes reference to the wrong statute because of the sequence in which they were enacted. Perhaps you can explain this.

Mrs. Williams: It is exactly the same thing. As I have explained before, it is consequential on the other clause.

The Chairman: You are right. Agreed. No problem with that.

Mr. McCarthy: This applies to subclause 2 as well.

The Chairman: All right.

[*Interprétation*]

M. McCarthy: Bien entendu, cela ne s'applique pas uniquement au ministère des Travaux publics, mais à tous les ministères, où des dizaines de fonctionnaires ont ce genre de pouvoir.

M. Lachance: Je suis d'accord mais je crois que vous ouvrez la porte à des abus.

M. McCarthy: En effet.

Le président: Vous connaissez maintenant les préoccupations du Comité, exprimées par M. Lachance et moi-même. Nous allons donc réserver cette question, pour vous permettre de nous donner de plus amples renseignements.

M. Lachance: C'est parfait.

Le président: Paragraphe 4.

M. McCarthy: Il s'agit ici encore d'abroger un non-sens que l'on trouve dans le Règlement sur les marchés de l'État. Le libellé de l'article 36 de la loi se trouve dans la note explicative. Le Règlement et l'article ne sont pas conséquents. L'interprétation qui prévaudra est celle du Règlement sur les marchés de l'État; d'ailleurs les limites se trouvent dans le Règlement au lieu de se trouver dans la loi.

Le président: C'est le même genre de modification qu'au paragraphe 2.

M. McCarthy: C'est exact.

Le président: C'est bon. Article 38.

M. McCarthy: En vertu de la Loi sur les chemins de fer, le ministre des Transports et le ministre des Travaux publics doivent approuver certains projets exécutés en vertu de la Loi sur les chemins de fer, lorsqu'il s'agit d'eaux navigables ou de canaux. Il semble qu'en vertu de la Loi sur les transferts de fonctions dans la Fonction publique, tout soit maintenant administré par voie contractuelle. C'est le ministre des Transports qui en a l'entière responsabilité tandis que celui des Travaux publics n'a plus . . .

Le président: Et les deux ministères se sont entendus là-dessus?

M. McCarthy: Oui.

Le président: C'est bon. Merci.

Article 39.

M. McCarthy: L'article 39 est un autre article que Mme Williams connaît bien. Il s'agit de corriger une loi dont les renvois sont erronés, à cause de l'ordre chronologique de leur adoption. Peut-être pouvez-vous expliquer ça mieux que moi?

Mme Williams: C'est la même chose que tout à l'heure. Cela découle de l'autre article.

Le président: Vous avez raison. D'accord. Pas de problème.

M. McCarthy: Cela s'applique également au paragraphe 2.

Le président: C'est bon.

[*Text*]

Mr. McCarthy: The Seeds Act, item 40 on page 30: again, it is a matter of correcting the definition of "seed". That comes to us from the Department of Agriculture.

The Chairman: Yes. This is a substantive change but . . .

Mr. Lachance: May I see the English version of that? Check the French version, please, the French version is incorrect in that sense. You say:

. . . vendu ou *utilisé pour produire un nouvel individu;*

I think the word *individu* will not be correct.

The Chairman: What is the effect of making this definition of "seed" broader? What hangs on that?

Mr. McCarthy: My recollection—you may know differently, Mrs. Williams—was simply that the Department of Agriculture had found the present definition to be too confining and did not take into account all the situations they were required to meet from time to time.

• 1245

The Chairman: What is the purpose in effect of the Seeds Act if something is now defined to come within it that did not before? What difference is that going to make?

Mr. McCarthy: I think it takes into account now not only cereals and other seeds of that type, and potato seeds and so on, but also it is expanded to encompass ornamental shrubs and flowers.

The Chairman: I understand the change, but I am asking what effect this will have. What does the Seeds Act do? We are not familiar here with the Seeds Act. It has not come before this Committee before. It is not in our habitual domain.

Mr. McCarthy: I am afraid I cannot answer that.

The Chairman: You can get us subsequent information on that then.

Clause 41—Canada Shipping Act.

Mr. McCarthy: Under the Canada Shipping Act, Part V all along has been the part of the act under which the Minister of National Health and Welfare was the Minister designated under the act, whereas in all of the other parts of the Canada Shipping Act it was the Minister of Transport. Part V dealt with the establishment of marine hospitals and the provision of health services to mariners and so on.

This has become obsolete now. There are no more marine hospitals, and because of provincial health plans and so on, the services formerly provided under certain circumstances are no longer provided. So Part V is being repealed under subclause (2), and as a result of that the designation of Minister under the earlier clause in subclause (1) now is only the Minister of Transport and there is no Minister of Health and Welfare.

Mr. Lachance: The two ministers have given their seal of approval on that one. Have they?

[*Interpretation*]

M. McCarthy: Nous en sommes maintenant à l'article 40, à la page 30, qui porte sur la Loi sur les semences. Encore une fois, il s'agit de corriger la définition que l'on donne de «semences». Cela intéresse le ministère de l'Agriculture.

Le président: Bon. C'est une modification assez importante mais . . .

M. Lachance: Pourrais-je en voir le texte anglais, s'il vous plaît? Regardez le texte français et vous verrez qu'il est erroné. Vous dites:

. . . vendu ou utilisé pour produire un nouvel individu;

Je ne pense pas que le substantif «individu» convienne.

Le président: En quoi cela rend-il la définition de «semences» plus large? Quelles en sont les conséquences?

M. McCarthy: Si je me souviens bien, Mme Williams peut me corriger si je me trompe, le ministère de l'Agriculture s'est rendu compte que la définition actuelle est trop stricte et n'englobe pas toutes les circonstances auxquelles il a dû faire face.

Le président: Quel est, en fait, l'objet de la Loi relative aux semences, si l'on doit maintenant y ajouter des définitions? Quelle différence cela va-t-il faire?

M. McCarthy: Je pense que cela permettra de prendre en ligne de compte non seulement les céréales, les pommes de terre et autres semences de ce genre, mais également les arbustes ornementaux et les fleurs.

Le président: Je comprends la modification, mais je voudrais savoir quel en sera l'effet. A quoi sert la Loi relative aux semences? Nous ne la connaissons pas bien puisque nous n'avons jamais eu à en connaître. Elle ne fait pas partie des lois dont nous discutons habituellement.

M. McCarthy: J'ai bien peur de ne pas pouvoir répondre à cette question.

Le président: Bon, vous nous obtiendrez des renseignements complémentaires à ce sujet.

Article 41—Loi sur la marine marchande du Canada.

M. McCarthy: Dans la Loi sur la marine marchande du Canada, la partie V a toujours été celle où il est indiqué que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social était le ministre désigné aux termes de la loi, alors que dans toutes les autres parties de la Loi sur la marine marchande du Canada, c'est le ministre des Transports qui est concerné. La partie V traitait de l'établissement d'hôpitaux pour les marins, de services médicaux aux pêcheurs et ainsi de suite.

Aujourd'hui, cela est périmé. Il n'y a plus d'hôpitaux pour les marins et, en raison des régimes provinciaux d'assurance-maladie, les services fournis antérieurement dans certaines circonstances ne le sont plus. Donc, dans le paragraphe (2), nous abrogeons la partie V; il en résulte que la définition de «ministre» au paragraphe (1) désigne maintenant uniquement le ministre des Transports.

M. Lachance: Les deux ministres ont approuvé cette mesure?

[*Texte*]

Mr. McCarthy: Yes. The next, subclause (3), is a bit complicated to explain, but the effect of it is this. Under the Canada Shipping Act, a ship of course can be prosecuted for offences against the act, and appeals can also be made by that ship. If it is convicted, it can appeal the conviction. But because of the peculiarity of the wording of this in conjunction with the wording of the Criminal Code, it has been found to be impossible for the Crown to appeal an acquittal of a ship that has, for instance, discharged pollutants or oil or something into navigable waters. The effect of this change is to bring in that portion of the Criminal Code which gives to the Crown in all such summary conviction cases the ability to appeal where it so desires, which has not been the situation up to now.

Mr. Lachance: Great.

Mr. McCarthy: In Clause 42 on page 32, the Statistics Act—the mechanics employed by the Chief Statistician involve the use of certain corporations in doing research and providing material and digging up material. This provides for the swearing of and the taking of oaths by employees of such corporations in order that confidentiality can be maintained. The act now provides, of course, for the confidentiality where the employees of Statistics Canada itself are concerned. This now extends it.

Mr. Lachance: On this point, Mr. Chairman, on subsection (4) first of all the French is not good. The word "prescrire", the tense is not good. But this formulation that you had here about . . .

> Le serment ou l'affirmation énoncé au paragraphe (3) doit être prêté devant la personne que le Ministre peut désigner . . .

which is fine

> et rapporté et enregistré de la manière que celui-ci prescrit.

This formulation could be used in the instance that I was referring to before about the publication of delegation of authority.

• 1250

Here they give to the Minister the right to prescribe a way of making it public. The same provision could eventually be used in the other instance, where it is not provided for. It is just a suggestion that they make there—the one about signing contracts on behalf of the Minister, amendment 37, subsection (c) of Section 18. The same provision could eventually be used, then the Minister would have the power to make the proper rules to make it public and it will satisfy me completely.

Mrs. Williams: Could you tell me which subparagraph you are talking about, about the French translation that is a problem?

Mr. Lachance: It is amendment 42, subclause 4, and it is the last word: "prescrire". The tense is not good. It should be, say, . . . «prescrit». «De la manière que celui-ci prescrit»., et non pas «prescrire». As a gentleman, I am not looking, of course, for all the French-version mistakes. I suppose that those will

[*Interprétation*]

M. McCarthy: Oui. Nous passons ensuite au paragraphe (3) qui est un peu compliqué à expliquer. En vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada, on peut, bien sûr, poursuivre en justice un navire ayant commis des infractions à la loi, celui-ci pouvant interjeter appel. Toutefois, du fait d'un libellé assez particulier, en comparaison avec le libellé du Code criminel, la Couronne n'a jamais pu interjeter appel contre l'acquittement d'un navire qui aurait par exemple, déversé des polluants, tel du pétrole, dans les eaux navigables. Cette modification a pour effet d'inclure dans la loi les dispositions du Code criminel qui permettent à la Couronne, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'interjeter appel quand elle le veut.

M. Lachance: Parfait.

M. McCarthy: Passons à l'article 42, à la page 24, portant sur la Loi sur la statistique. Actuellement, le statisticien en chef peut faire appel à certaines sociétés pour obtenir diverses informations. Cet article permet de faire prêter serment aux employés de ces sociétés, afin de préserver le caractères confidentiel des données obtenues. Bien sûr la loi prévoit déjà l'assermentation des employés mêmes de Statistique Canada. Cet article permet d'étendre l'assermentation aux autres employés.

M. Lachance: A ce sujet, monsieur le président, au paragraphe (4), disons d'abord que le texte français est mal formulé. Le temps du verbe «prescrire» est erroné. Toutefois, on pourrait se servir de la formulation qui se trouve ici:

> Le serment ou l'affirmation énoncé au paragraphe (3) doit être prêté devant la personne que le Ministre peut désigner . . .

Ce qui est très bien.

> . . . et rapporté et enregistré de la manière que celui-ci prescrit.

On pourrait se servir de cette formulation dans le cas dont je parlais auparavant, au sujet de la publication de la délégation de pouvoirs.

Cette disposition investit le ministre du pouvoir de prescrire une méthode de divulgation des renseignements. La même disposition pourrait éventuellement servir dans l'autre cas, où ce n'est pas encore prévu. Il ne s'agit ici que d'une suggestion. Je veux parler de la signature des contrats au nom du ministre, à l'amendement 37, paragraphe C de l'article 18. La même disposition pourrait être adoptée, ce qui permettrait au ministre d'établir les règles de publication nécessaires, ce qui me conviendrait parfaitement.

Mme Williams: Pouvez-vous me dire dans quel sous-alinéa il y a une faute de traduction?

M. Lachance: Il s'agit du dernier mot du paragraphe 4 de la modification 42: «prescrire». Il n'y a pas concordance de temps. On aurait dû dire: «prescrit» and not «prescrire». Évidemment, je ne cherche pas à déceler toutes les erreurs de la version

[*Text*]

be revised at some point, when the bill is printed—I hope so, anyway.

The Chairman: Yes.

Mrs. Williams: Oh yes, these would be.

The Chairman: Continue, Mr. McCarthy.

Mr. Lachance: Before we go to proposed clause 43—I am sorry to take up so much time. At the present time, what kind of *serment* . . .

The Chairman: Oath.

Mr. Lachance: . . . do Statistics Canada officers have to take? Do they not have to give any oath? Are they obliged to keep confidentiality under the Public Service Act? What is the present situation? I raise the question because of the problems that were brought forward in the House of Commons in connection with Statistics Canada. My second question is, when was this amendment introduced, this oath?

Mr. McCarthy: About four months ago. Off hand, I just cannot tell you whether any specific oath of secrecy is needed in connection with Statistics Canada at the moment. Of course, all public employees must swear to confidentiality, not to disclose information that they have obtained in the course of their work, and so on.

Mr. Lachance: It would be on your own oath or there would be no specific oath that you would have to take at the moment?

Mr. McCarthy: I am not sure.

The Chairman: You should send us that information, Mr. McCarthy.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman. I am sorry to take so much time.

The Chairman: I think it is a very good point, propose Clause 43, if I may say so, you are merely adding a court to the clause. I do not think we need be concerned about that one.

Mr. McCarthy: Proposed Clause 44 simply provides that where, under the Tariff Board Act, the members of the Board who have worked on an appeal or a case are unable to be included in the declaration made at the end of that, or in the decision that is made, another person may be substituted, or the Board may continue and make its decision and its declaration without that person.

The next has to do with the trust—that is proposed Clause 45 . . .

Mr. Lachance: Do you know of any other federal bodies that are in the same situation by their constituted statutes? This is a very good change, I repeat, and it could be brought in for many other bodies. I do suppose that this change was requested by this commission in particular, but maybe you could check for other statutes, for other bodies, for the same kind of change eventually because it is very beneficial and at the moment in some bodies the decisions are postponed and

[*Interpretation*]

française. J'imagine qu'elles seront corrigées en temps et lieu, lorsque le bill sera imprimé—du moins, je l'espère.

Le président: En effet.

Mme Williams: Elles le seront certainement.

Le président: Continuez, monsieur McCarthy.

M. Lachance: Avant de passer à l'article 43—je m'excuse de prendre autant de temps. A l'heure actuelle, quel genre de serment . . .

Le président: Vous avez dit «serment» en anglais et vous devriez plutôt dire «oath».

M. Lachance: . . . les hauts fonctionnaires de Statistique Canada sont-ils tenus de prêter? Sont-ils obligés de garder certains secrets en vertu de la loi sur la Fonction publique? Quelle est la situation actuelle? Je pose cette question à cause des problèmes qui ont été exposés aux Communes relativement à Statistique Canada. Deuxièmement, j'aimerais savoir à quel moment cette modification relative au serment a été introduite?

M. McCarthy: Il y a environ 4 mois. Sans avoir examiné la question, je ne puis vous dire si les fonctionnaires de Statistique Canada sont actuellement tenus de prêter serment. Évidemment, tous les fonctionnaires sont sous le secret et il leur est interdit de divulguer les renseignements qu'ils ont obtenus pendant leur travail.

M. Lachance: Doivent-ils prêter un serment particulier de Statistique Canada ou non?

M. McCarthy: Je ne suis pas certain.

Le président: Il serait bon que vous nous fassiez part de ce renseignement à une date ultérieure, monsieur McCarthy.

M. Lachance: Je vous remercie, monsieur le président. Je m'excuse de prendre autant de temps.

Le président: Ce point est très intéressant. Passons maintenant à l'article 43. Si je puis dire, on ne fait qu'ajouter un tribunal à cet article. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de s'y arrêter.

M. McCarthy: L'article 44 concerne la loi sur la Commission et prévoit que, si certains membres de la commission ne peuvent se joindre à la décision rendue à la suite d'un appel, la commission pourra rendre sa décision sans eux.

La modification suivante, à l'article 45 . . .

M. Lachance: Y a-t-il d'autres agences fédérales dans la même situation, en vertu de leur constitution? Je le répète, cette modification est excellente et pourrait s'appliquer à d'autres organismes. C'est la commission elle-même, je suppose, qui a demandé la modification. Peut-être pourriez-vous vérifier s'il ne faudrait pas apporter le même genre de modification à d'autres lois, relatives à d'autres organismes, car elle est très utile. En effet, certains organismes reportent constam-

[*Texte*]

postponed, so it could be enlarged to incorporate more and more bodies.

• 1255

The Chairman: I think we should have more information on that. That is a good point. We would wonder whether this is the unique change or whether this merely provides for the same remedy for the Tariff Board authority provided by the federal tribunal.

Mr. McCarthy: Yes, that is in consideration of whether this amendment should go through or not.

The Chairman: Yes.

I think the Committee will probably be favourably disposed. There is this amendment in any event . . .

Mr. Lachance: Yes, that is right.

The Chairman: . . . but I think we should have some additional information.

Mr. Lachance: Yes, that is right. This amendment is very good but maybe it could be enlarged to have other amendments to cover some other boards that are in the same situation at the moment as the Tariff Board.

The Chairman: Proposed Clause 45.

Mr. McCarthy: Clause 45 refers to the Trust Companies Act, and the proposal here is exactly the same as it was for the Investment Companies Act, which we discussed earlier. It is exactly the same change and there is enabling investment to be made in affiliated and parent companies, the same as it was for the Investment Companies Act.

The Chairman: Proposed Clause 46.

Mr. McCarthy: The situation here is that up to now it has been impossible for the department to approve classes of devices, or weighing devices and so on, such as heavy ones for weighing truckloads of gravel and so on, but not individual machines so that it has been difficult on occasion. All these differ. The accuracy of a weighing machine on a highway or on a construction job may not be determinable for some period of time or it may be only in for temporary use and it may not completely conform to a class that has been ascribed under the Weights and Measures Act but nevertheless is quite satisfactory. The purpose of that change is to enable the department to approve a particulardevice as distinct from a class of device in the future.

The Chairman: Could not that point be made more effective when you have to use the singular rather than the plural? I think a court might possibly interpret a plural word to mean the same thing as classes.

Mr. McCarthy: Yes, except that the word "class" is used here. It is not devices, it is a class of device that you actually at

[*Interprétation*]

ment leurs décisions pour la même raison et pourraient donc aussi profiter de cette disposition.

Le président: Je crois qu'il nous faudrait plus de renseignements à ce sujet. Votre argument est valable. Nous verrions si c'est la seule modification à apporter, ou si elle présente simplement la même solution que celle qu'apportait la cour fédérale au problème de l'autorité de la Commission du tarif.

M. McCarthy: Oui, il faudrait y songer en nous demandant si nous devons adopter la modification ou non.

Le président: Oui.

Je crois que le Comité sera probablement en faveur de ce changement. De toute manière, nous avons cette modification . . .

M. Lachance: Oui, c'est exact.

Le président: . . . mais je pense qu'il nous faudrait de plus amples renseignements.

M. Lachance: Oui, vous avez raison. Cette modification est très bonne, mais peut-être faudrait-il y inclure d'autres modifications concernant d'autres commissions qui se trouvent actuellement dans la même situation que la Commission du tarif.

Le président: Nous passons maintenant à l'article 45 du projet de loi.

M. McCarthy: L'article 45 se rapporte à la Loi sur les compagnies fiduciaires et la modification proposée est exactement la même que dans le cas de la Loi sur les sociétés d'investissements, dont nous avons discuté plus tôt. C'est exactement la même modification qui permet à des sociétés d'investir dans leurs filiales ou dans leur société-mère, comme c'était le cas pour la Loi sur les sociétés d'investissements.

Le président: Nous passons à l'article 46 du projet de loi.

M. McCarthy: La difficulté ici vient du fait qu'il était jusqu'à maintenant impossible au ministère d'approuver certaines catégories d'instruments de mesure, comme par exemple ceux qui servent à peser des camions de gravier, mais non des instruments uniques, de sorte qu'il y a eu parfois des difficultés. Ces instruments sont tous différents. L'exactitude d'un instrument de pesée, sur une route ou sur un chantier de construction, peut être impossible à déterminer pendant un certain temps ou encore l'instrument peut servir temporairement seulement et, sans être tout à fait conforme à une classe décrite aux termes de la Loi sur les poids et mesures, l'instrument peut néanmoins être très satisfaisant. La modification a pour but de permettre au ministère d'approuver dorénavant un instrument donné, plutôt que toute une classe d'instruments.

Le président: Ne serait-il pas préférable d'utiliser simplement le singulier plutôt que le pluriel? Je pense qu'un tribunal pourrait décider qu'un pluriel veut dire la même chose que des classes.

M. McCarthy: Oui, sauf que l'on a employé ici le mot «classe». Il ne s'agit pas d'instruments, il s'agit d'une classe

[*Text*]

the moment are approving; this class of thing which has been described previously.

The Chairman: Right, but if you said a device or particular devices, I think that would make your case there, your point, more clear. Do you get the point there?

Mrs. Williams: No, I do not.

The Chairman: You are making the change so as to include an individual device and you are making the change in the plural . . .

Mrs. Williams: That is right.

The Chairman: . . . in a way that does not clearly refer to a particular device but refers to it in a plural way that might be interpreted by a court to mean the same as class.

Mrs. Williams: Yes, yes, I see what you mean.

The Chairman: I do not think you need to come back to it unless you have something further to say but I think you may want to consider whether that really does what you want it to do.

Mr. Lachance: And of course the class itself should be singular, one instrument in its class.

The Chairman: Yes. They might all be singular.

Mr. Landers: What is the interpretation?

The Chairman: I do not know what the interpretation . . .

Mr. McCarthy: Mr. Chairman, if you make it all singular it is difficult to get the correct wording because there are thousands of devices and if they all conform on inspection, you do not need to approve every one of those thousand across the country; you would approve a class of things.

The Chairman: Right. Well, I leave it to you. We are only raising the question whether this really does what you want it to do.

Mr. McCarthy: Yes.

The Chairman: If you are satisfied it does, we are willing to take a chance on it.

Mr. McCarthy: Mr. Chairman, I wonder if we might not say, approve devices and classes? This is a matter of legislative practice, I think.

The Chairman: I appreciate that and I just . . .

Mr. McCarthy: This might exclude the singular.

The Chairman: I just asked that it be considered.

Proposed Subsection (2)—there is another change.

• 1300

Mr. McCarthy: That is the same purpose in that change. It is simply another section of the Act.

"8. No trader shall use, or have in his possession for use, in trade, any device unless

(a) that device or class . . .

[*Interpretation*]

d'instruments qui sont en fait approuvés, actuellement; c'est cette classe d'instruments qui a déjà été décrite.

Le président: Très bien, mais si nous disions un instrument ou des instruments donnés, je pense que la distinction serait plus claire. Me comprenez-vous?

Mme Williams: Non, je ne comprends pas.

Le président: Vous apportez une modification de manière à inclure un instrument unique et cette modification, vous la faites au pluriel . . .

Mme Williams: C'est exact.

Le président: . . . d'une manière qui ne fait pas clairement allusion à un instrument donné, mais plutôt en utilisant le pluriel, qu'un tribunal pourrait interpréter comme signifiant la même chose qu'une classe.

Mme Williams: Oui, je vois ce que vous voulez dire.

Le président: Je ne pense pas que nous devions revenir là-dessus à moins que vous n'ayez quelque chose à ajouter, mais vous voudrez peut-être, je pense, regarder si la modification a vraiment l'effet que vous voulez.

M. Lachance: Bien sûr, le mot classe lui-même devrait être au singulier, il devrait signifier un instrument d'une classe.

Le président: En effet, on pourrait tout mettre au singulier.

M. Landers: De quelle façon cela serait-il interprété?

Le président: Je ne sais pas comment ce serait interprété . . .

M. McCarthy: Monsieur le président, si vous mettez tout au singulier, il sera difficile de trouver le libellé convenable, car il y a des milliers d'instruments et si, d'après l'inspection, ils sont tous acceptables, il n'est pas nécessaire d'approuver chacun de ces milliers d'instruments dans le pays; on pourrait approuver une classe d'instruments.

Le président: C'est exact. Je m'en remets donc à vous. Nous nous demandons tout simplement si la modification a vraiment l'effet que vous recherchez.

M. McCarthy: Oui.

Le président: Si vous en êtes convaincu, nous sommes disposés à prendre le risque.

M. McCarthy: Monsieur le président, nous pourrions peut-être dire, «approuver des instruments et des classes?» Je pense que c'est une question d'utiliser les termes législatifs courants.

Le président: Je comprends cela et je . . .

M. McCarthy: Cela pourrait exclure le singulier.

Le président: Je demandais simplement que l'on y songe.

Nous passons maintenant au paragraphe (2), où il y a une autre modification.

M. McCarthy: Cette modification a le même but que l'autre. Il s'agit uniquement d'un autre article de la loi.

«8. Aucun commerçant ne doit utiliser ou avoir en sa possession ou détention en vue de l'utiliser dans le commerce, un instrument à moins que

(*a*) cet instrument ou cette classe . . .

[*Texte*]

. . . again, you see, and you were given a very fine example.

The Chairman: You use the singular here when you say: a device, class, type, or design of device. That wording seems more desirable to me.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, maybe the suggestion that the Parliamentary Secretary gave might be a good one: "device" or "devices" and maybe this could be checked in the first sentence of subsection (a).

Mr. McCarthy: In subsection (iii), we simply add some words that add to the practicability of this:

> "9.(1) No trader shall sell . . . or have in possession for sale . . .

This makes it consistent with the language of the Consumer Packaging and Labelling Act which takes into account the circumstance of an article which is offered for sale in the seller's premises but may not actually yet be sold. I might say that under the Food and Drugs Act, for instance, the definition "to sell" includes "having in possession for sale".

Mr. Lachance: On this point, Mr. Chairman, I am sorry but those are substantive changes and not really trivial words. There is a problem there.

There has been a tendency in the past few years to recognize more and more offences that we do not have to prove. By the mere face of having something in your possession guilty of the offence. Are we not doing that in Section 9 here? If the official interpretation is right on that, by the mere fact of having something in possession you will be guilty. If you do that, then you are making a substantive change to the act. Mr. Chairman, I think you see my point.

The Chairman: I think you made the point very well. That is a substantive change which is extending the event, and we certainly would like some clear justification for that.

Mr. McCarthy: Well, I can only say, Mr. Chairman, that many of these changes, even where it is an editorial correction or a printing error, the effect, to some extent, is substantive. It is hard to avoid that. In the present case it is not a case, I think, such as you were suggesting there.

If you are a store-keeper, say, and you have something on your counter, the content of which has not been determined in the proper way designated in here, a customer can say: I want that. Then you have it in possession for sale. This has been the situation for many years with certain other products. It is not just a question of having it in your backyard. The preparation of the article for sale and placing it where it can be sold is what is pertinent in this situation as it stands.

Mr. Lachance: The only point I am making, and I think the Chairman agrees, is that we have had a tendency in the past few years to recognize more and more offences under which a person is guilty by the mere fact of having something in his possession. This is in this act and in some other acts. Just because it is in the Food and Drugs Act we do not have to have it here. Some months ago such a provision was inserted into one act, and I opposed it, but it passed anyway.

[*Interprétation*]

voilà un excellent exemple.

Le président: Dans ce cas, vous parlez d'instrument, de classe, de type ou de modèle d'instrument, au singulier. Cela me semble plus souhaitable.

M. Lachance: Monsieur le président, la suggestion du secrétaire parlementaire est peut-être bonne: «instrument» ou «instruments» et cela pourrait être modifié également dans la première phrase du paragraphe (*a*).

M. McCarthy: Au paragraphe (iii) nous pourrions rendre le texte plus logique:

> «9. (1) Aucun commerçant ne doit vendre . . . ou avoir en sa possession en vue de la vendre . . .

Ainsi, cela serait conforme à la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation, qui tient compte du fait qu'un article peut être en vente dans les locaux d'un vendeur sans avoir encore été vendu. J'ajoute que dans le cadre de la Loi sur les aliments et les drogues, la définition du verbe «vendre» comprend «avoir en sa possession en vue de vendre».

M. Lachance: Monsieur le président, à ce propos, je suis désolé mais il s'agit de modifications substantielles. Nous avons un problème.

Depuis quelques années, on ne cesse d'augmenter le nombre de délits qui n'ont pas besoin d'être prouvés. Ainsi, le simple fait d'avoir un objet en votre possession vous rendrait coupable d'un délit. N'est-ce pas précisément ce qui se passe avec cet article 9? Si l'interprétation officielle est exacte, le fait d'avoir un objet en sa possession peut constituer un délit. Et, en faisant cela, vous apportez une modification importante à la loi. Monsieur le président, je crois que vous me comprenez.

Le président: Vous vous êtes parfaitement fait comprendre, il s'agit effectivement d'une modification importante, qui devrait être justifiée.

M. McCarthy: Monsieur le président, nombre de ces modifications, même lorsqu'elles ne sont que des corrections de textes ou d'erreurs d'imprimerie, peuvent avoir une portée importante. Cela est difficile à éviter. Dans le cas présent, je ne pense pas que cela soit aussi important que vous le pensez.

Supposons que vous soyez un commerçant et que vous ayez dans votre boutique un objet dont le contenu n'a pas été déterminé comme il devrait l'être, un client peut vous dire: je voudrais cela et l'on pourrait prétendre que vous l'avez en votre possession en vue de le vendre. Cela a été le cas d'un certain nombre d'autres produits, depuis de nombreuses années. Il ne s'agit pas uniquement de choses que vous avez dans votre cour, il s'agit ici de la préparation d'un article en vue de la vente.

M. Lachance: Je dis simplement, et je pense que le président est d'accord avec moi, que depuis quelques années nous avons défini un nombre sans cesse croissant de délits de simple possession. C'est le cas de cette loi et d'un certain nombre d'autres. Ce n'est pas parce qu'un article est mentionné dans la loi sur les aliments et les drogues que nous devons nous abstenir de le mentionner ici. Il y a quelques mois, une disposition de cet ordre a été insérée dans une loi qui a été adoptée malgré mon opposition.

[*Text*]

The Chairman: And you would like to have some further justification.

Mr. Lachance: Yes, I would like to have some justification for it and the extent to which this section will go.

The Chairman: Right. I should say . . .

Mr. Lachance: If this has to be proved by the Crown before the person is guilty, okay. If the person can excuse himself by saying that he did not know and he can prove that he did not know, and if he had no intention of putting it up for sale, that is okay. But I disagree with the mere fact of having it in his possession proves him guilty.

Mr. McCarthy: It is having in possession for sale, not just having in possession.

The Chairman: Yes.

Mr. McCarthy: In other words, you can have it in your hip pocket and if you are never going to sell it, there is no problem.

The Chairman: I think we would like further amplification of this.

The Committee has not decided on its procedure, but I propose to invite all members of the Committee, not just the parties, to indicate whether they have any objections to any sections. It will then be for the Committee, or perhaps subsequently for the Minister, to decide whether in fact that with a minority of individual members objecting, although the parties agree, they may wish to go ahead with the bill as it is now, but I think initially, at least, it is my duty to invite each individual member of the Committee to express his views, not just the party representatives.

• 1305

We will continue with subsection (4); (4) (5) and (6) go together. That is just to make it clear. Subclause (7).

Mr. McCarthy: The Weights and Measures Act can be used in a prosecution under the Consumer Packaging and Labelling Act. The two things are tied together as far as administration is concerned.

The Chairman: Right, and proposed Clause 47, adding the court.

Mr. McCarthy: When the statutes, if I am correct in this, Mrs. Williams, were consolidated, reference was only made to territorial courts and there was not a distinction made in the statute between the Supreme Court and the Court of Appeal, as far as the Yukon was concerned. This is for the purpose of making it clear which court is being referred to in the text of the statute.

Mrs. Williams: Actually, what happened in that case was when the territorial court was changed to the Supreme Court, it went through as "territorial courts". For some reason the singular was not picked up, and there was one place where they had territorial court as a heading and it should have been changed to Supreme Court.

[*Interpretation*]

Le président: Et vous aimeriez une justification plus précise?

M. Lachance: Oui, j'aimerais que soit expliquée la portée de cet article.

Le président: Très bien. Je dirais . . .

M. Lachance: Si le fardeau de la preuve appartient à la Couronne, d'accord. Si la personne peut se disculper en prétendant qu'elle n'était pas au courant, si elle peut prouver qu'elle ne l'était pas, c'est-à-dire qu'elle n'avait aucune intention de vendre l'article en question, je suis d'accord. Par contre, je ne suis plus d'accord si le simple fait d'avoir un article en sa possession constitue un délit.

M. McCarthy: Il ne s'agit pas uniquement de possession mais de possession en vue de vendre.

Le président: Oui.

M. McCarthy: Autrement dit, si cet article se trouve dans la poche de votre pantalon et que vous n'avez pas l'intention de le vendre, il n'y a pas de problème.

Le président: Je pense que cela mérite d'être précisé.

Le Comité n'a pas encore arrêté la procédure, mais j'ai l'intention d'inviter tous les membres du comité, pas seulement les partis, à manifester les objections qu'ils pourraient avoir à certains articles. Il appartiendra ensuite au Comité, ou peut-être plus tard au Ministre, de décider quels sont les articles auxquels s'oppose une minorité des membres, même si les partis les approuvent; ils pourront alors décider de conserver le bill sous sa forme actuelle, mais, pour l'instant du moins, j'invite chaque membre du Comité à exprimer son opinion et non pas simplement les représentants des divers partis.

Nous poursuivons avec le paragraphe (4); les paragraphes (4), (5) et (6) sont ensemble. Il s'agit uniquement d'une précision. Paragraphe (7).

M. McCarthy: La Loi sur les poids et mesures peut être invoquée pour des poursuites aux termes de la Loi sur l'emballage et étiquetage des produits de consommation. Pour l'administration, ce sont deux choses qui vont ensemble.

Le président: Exactement, et le projet d'article 47 ajoute un tribunal au processus.

M. McCarthy: Si je ne me trompe, madame Williams, lorsque les statuts ont été regroupés, on a parlé uniquement des tribunaux territoriaux et aucune distinction n'avait été établie entra la Cour suprême et la Cour d'appel, du moins pour le Yukon. Ici, on précise de quelle cour il est question dans les statuts.

Mme Williams: En fait, lorsque la cour territoriale est devenue la Cour suprême, on l'a désignée sous le terme «cours territoriales». Pour une raison ou une autre, on n'a pas conservé le singulier mais un des titres portait «cour territoriale», ce qui aurait dû être remplacé par Cour suprême.

[*Texte*]

The Chairman: The act is guilty of what the Right Honourable member for Prince Albert has referred to as a terminological inexactitude.

Mr. McCarthy: the last item here, the Yukon Quartz Mining Act, is simply extending the number of claims that can be recorded at one time and a certificate issued for them in connection with an expenditure from 8 to 16. It has to do with the recoding of assessment work on claims of this kind.

I think those are all. That brings us to the two schedules that apply to the English and French texts of the statutes respectively.

The Chairman: Right.

Mr. McCarthy: I do not know if you want to . . .

The Chairman: No, I do not think we need to scrutinize those. The members can scrutinize them themselves to see if there is any term that is being proposed they object to. I guess you have looked at this pretty carefully from the list of viewpoints, and we probably would not have any problem with those.

I would suggest at this point, I think, that you send us another fairly full document because we have asked you quite a few questions to amplify or explain all of those sections that we have asked you questions about. I would then see that that is sent to all members of the Committee. I would hope we would then not need another meeting of the Committee for any substantive discussion, but the next time we consider this the various members can tell us which sections, if any, they take exception to. They may want to amplify that with a statement. I would not want to exclude discussion. I do not think we need to go through this again in a clause-by-clause way. I think our procedure could simply be in our report to draw to the attention of the government any sections that we have found to be controversial.

I think this bill has turned out to be relatively uncontroversial, but perhaps not quite so uncontroversial as was anticipated by the people who collected this. But then, of course, that is the purpose of this session. We are breaking new ground here and I think it is very useful that we have this kind of exchange and that we have a fairly full record now on this which can be studied by the party research offices and by each member individually in the month or month and a half that will elapse between now and the next meeting at which this will be considered.

So have you any further comments, Mr. McCarthy?

Mr. McCarthy: There is just one point I am not too clear on, Mr. Chairman. As Mr. Landers mentioned, I am sure it is the wish of the Minister of Justice that if there is any section which any member of the Committee feels is controversial, the Minister would prefer that it be deleted at this stage and before it is reported back, in order that it may avoid discussion on First Second and Third Reading of the bill.

• 1310

The Chairman: Right.

[*Interprétation*]

Le président: Dans ce cas, la loi est coupable de ce que le très honorable député de Prince-Albert a qualifié d'inexactitude terminologique.

M. McCarthy: Le dernier point ici porte sur la Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon et étend le nombre de revendications qui peuvent être enregistrées en même temps et faire l'objet d'une émission de certificats dans le cas d'une réponse de 8 à 16. Il s'agit de l'enregistrement des travaux d'évaluation des revendications de ce genre.

C'est tout. Cela nous a mèné aux deux annexes qui s'appliquent aux textes français et anglais des statuts, respectivement.

Le président: Exactement.

M. McCarthy: Je ne sais pas si vous voulez . . .

Le président: Non, je ne pense pas qu'il soit besoin de les passer en revue. Les députés peuvent le faire eux-mêmes pour voir s'ils ne sont pas en désaccord avec certains termes. J'imagine que vous avez étudié ces annexes soigneusement et, en particulier, les listes qu'elles contiennent; j'imagine que cela ne posera donc pas de problèmes.

Maintenant, je vais vous demander de nous envoyer un autre document assez exhaustif car, dans un certain nombre de cas, nous vous avons demandé de développer ou d'expliquer certains articles. Je me chargerai ensuite d'envoyer ce document à tous les députés du Comité. J'espère qu'il sera ainsi inutile de siéger une nouvelle fois pour discuter de la question mais la prochaine fois nous demanderons aux députés quels sont les articles avec lesquels ils ne sont pas d'accord. Ils souhaiteront peut-être faire des déclarations, et je ne voudrais pas empêcher la discussion. Je pense qu'il sera inutile de recommencer l'étude article par article. Nous pourrions nous contenter, dans notre rapport, d'attirer l'attention du gouvernement sur les articles qui nous ont semblé susceptibles de prêter à controverse.

Finalement, ce bill n'a pas tellement prêté à controverse, mais si ses auteurs en attendaient encore moins. Bien entendu, c'était là l'objet de cette séance. Nous nous engageons dans une nouvelle voie et je pense que ce genre de discussions peut être extrêmement utile; nous avons maintenant un dossier assez complet qui pourra être étudié par les bureaux de recherche des partis, et par chaque député individuellement, au cours des quatre ou six semaines qui s'écouleront avant la prochaine séance de ce Comité.

Monsieur McCarthy, avez-vous d'autres observations?

M. McCarthy: Monsieur le président, il y a une chose que je comprends mal. Comme M. Landers l'a dit, je suis sûr que si certains articles risquent de prêter à controverse le Ministre de la Justice préférera les supprimer avant la présentation du rapport, ce qui évitera des discussions inutiles en première, deuxième et troisième lecture.

Le président: Bien.

[*Text*]

Mr. Lachance: On this point, Mr. Chairman, if I may . . .

The Chairman: Yes.

M. Lachance: D'abord, je voudrais dire que je trouve que c'est une initiative formidable que d'avoir enfin présenter devant le Comité de la justice, ce document. C'est un pas en avant pour le processus législatif au Canada; et comme le Secrétaire parlementaire l'a dit dans une lettre d'introduction, c'est une initiative unique, dans notre hémisphère. Je trouve que cela devrait se perpétuer dans l'avenir. C'est excellent.

Maintenant, en ce qui concerne la procédure à suivre par le Comité, c'est la première fois qu'on le fait; on ne sait pas au juste comment on va procéder. Mais je pense que la suggestion du président est valable. Je pense qu'on devrait attendre d'avoir les informations qui nous seront fournies par les deux témoins à propos de certains articles qui ne sont peut-être pas assez précis, ou certains articles dont les explications n'étaient pas complètes. Et lorsque nous aurons ces informations, monsieur le président, peut-être que nous pourrions nous réunir encore une fois. Cela n'a pas besoin d'être très long. Mais ce serait nécessaire pour, à la lumière de ces nouvelles explications, décider quels sont les articles qui devraient éventuellement être retirés de l'éventuel bill. Parce que ce n'est pas encore un bill. Il faut bien se dire que ce ne sont pas tous les articles pour lesquels nous avons demandé des explications, qui seront retirés. Plusieurs articles avec les explications.., seront acceptés par les membres du Comité et par les différents partis.

Je pense toutefois que nous devrions attendre les explications et la prochaine réunion de ce Comité, avant de prendre une décision sur les articles qui devraient éventuellement être retirés du futur projet de loi.

Maintenant, monsieur le président, je ne sais pas s'il serait possible de nous réunir avant l'ajournement des Fêtes pour entériner définitivement le document. Sinon, je suggère fortement que nous nous réunissions immédiatement après le retour des vacances pour que le Parlement puisse présenter ce bill le plus rapidement possible, et que les changements nécessaires soient incorporés à nos statuts sans plus de délai.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

If I may explain it to Mr. McCarthy. It would only be with the document that you will now send us that Committee members will be able to make a decision as to whether any parts of the bill are controversial now. Up to this point we have just been asking you questions, we have not made any decisions. Some members may have some in their minds, but they have not communicated those to the Chair or said so publicly. So, this document will be rather important for justifying any sections which have been questioned. After that we will make our decision. I think in form, though, we do not have the right to remove sections as such because the bill is not referred to us under Committee stage proceedings. I would anticipate that our report would take the form of something like this; we would say that we find the bill completely acceptable except for the following sections. Then what we might want to say about those would depend on whether some parties found them objectionable or whether some individual members did, even

[*Interpretation*]

M. Lachance: A ce propos, monsieur le président, . . .

Le président: Oui.

Mr. Lachance: First of all, I find the fact that this document was finally presented to the Justice Committee a very good idea. It is a real advancement in the field of legislation in Canada and, as the Parliamentary Secretary said in his introductory letter, it is a unique achievement in our hemisphere. This should be repeated in the future. It is excellent.

Now, concerning the procedure to be followed by the Committee, it is the first time this has been done. As yet, we do not know exactly how we are going to proceed but our Chairman's suggestion is quite valid. We should wait and hear our two witnesses concerning some sections which may not be precise enough or might require more explanation. When we have this information, Mr. Chairman, we might meet again. We would not need much time, but it seems necessary; it would allow us, in the light of the new explanations, to decide what sections of the future bill must be deleted. This is not yet a bill. You must realize that not all the sections which we have questioned will be deleted. Several will be accepted later on, in the light of the explanations.

Nevertheless, before we decide which should eventually be deleted from the future bill, we should wait for the explanations and for the next meeting of this Committee.

Now, Mr. Chairman, I do not know whether it would be possible to meet before the Christmas recess, in order to approve this document. If not, I suggest we meet as soon as we come back, in January, so that Parliament can act on this bill as soon as possible.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

Je vais expliquer cela, monsieur McCarthy. Les membres du Comité ne pourront prendre une décision quant aux articles du bill qui prêtent à controverse que lorsque vous nous aurez envoyé le document en question. Jusqu'à présent, nous nous sommes contentés de vous poser des questions, nous n'avons pas pris de décision. Certains députés sont peut-être déjà décidés, mais ils n'ont pas pris position publiquement et n'ont pas non plus averti le président. Ainsi, ce document nous permettra de justifier tous les articles qui ont été mis en doute. Nous prendrons ensuite une décision. En fait, nous n'avons pas le droit de supprimer des articles en tant que tels car ce bill ne nous a pas été soumis dans le cadre des procédures normales d'étude d'un bill en Comité. J'imagine que dans notre rapport nous déclarerons que ce bill nous semble parfaitement acceptable, à l'exception de tel ou tel article. Nous apporterons des précisions au sujet de ces articles, lesquelles dépendront des

[*Texte*]

though no parties did. I think we will have to face that when we come to it and see how controversial certain sections may be.

Pour répondre à M. Lachance, je pense que nous ne pouvons pas nous réunir avant le 25 janvier. Le Sous-comité va voyager dans la semaine du 18 janvier.

M. Lachance: Monsieur le président, vous pourriez peut-être demander au greffier de nous réserver un moment. Justement cette semaine du 25 janvier . . . le plus tôt possible pour que nous puissions en terminer avec ce document. Ce n'est qu'un document d'étude . . .

Le président: Oui, c'est une bonne idée . . .

Mr. McCarthy or Miss Williams, do you have any further questions before we adjourn?

Mr. McCarthy: I have one further question, certainly. Is it too soon to anticipate the practice before this Committee when the bill is actually printed and introduced, which it has not been yet, of course, or is it the expectation with these procedures you have been describing that when the bill is actually introduced for First Reading that if it can be assumed that it is identical to what has been previously considered, that its progress, for instance, or its reference to this Committee would be less onerous or more expeditious.

• 1315

The Chairman: My personal hope would be that it would not come back to this Committee at all but would be dealt with in the House without debate, all three stages in the same day. But that would be decided by the House Leaders, not by the Committee. I think that would be quite feasible. Provided that all the sections that as few as one member objected to were dropped, I would not see any reason why that procedure would be followed. If you were proceeding with the agreement of the parties but with the disagreement of some individual members, then there might be some question whether or not there should be debate in the House.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, a point of clarification on this very point, because it is an important one. It is not the first time that we have had a non controversial bill—it happens sometimes—but it is the first time we have had such an extensive one, covering so much ground. Usually, what happens is that, for example, on a Friday afternoon, such a bill is called by the Chair, and even if one or two members have questions to ask, and they do so, as long as the parties agree the bill passes in one afternoon—all stages—and it is not referred to the Committee. This is the usual practice when it is not controversial. I do suppose and hope that this will be the procedure that will be followed with this document when it is going to be . . .

The Chairman: We might even recommend that to the House in our report.

Mr. Lachance: An excellent suggestion, Mr. Chairman.

The Chairman: The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[*Interprétation*]

divergences d'opinion entre les différents partis et entre les députés eux-mêmes.

In answer to Mr. Lachance, I do not think it would be possible to meet before January 25. The subcommittee is travelling during the week of January 18.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, perhaps could you ask the Clerk to find us some time during the week of January 25 . . . as soon as possible, so that we can finish with this document. This is only a study paper . . .

The Chairman: Yes, this is a good idea . . .

Monsieur McCarthy ou mademoiselle Williams avez-vous d'autres questions à poser avant que nous ne levions la séance?

M. McCarthy: J'ai une dernière question. Est-il trop tôt pour prévoir la procédure que ce Comité adoptera, puisque ce bill n'a pas encore été imprimé ni déposé, ou bien pensez-vous, dans le cadre des procédures que vous avez exposées, qu'après la première lecture on peut s'attendre à une procédure plus expéditive, si toutefois le bill est identique à ce que nous venons d'étudier?

Le président: Personnellement, j'espère que ce bill ne sera même pas renvoyé à ce Comité mais adopté en Chambre sans débat, les trois étapes étant franchies le même jour. De toute façon, c'est aux leaders de la Chambre d'en décider et non pas au Comité. A mon sens, cela doit être possible. A condition que tous les articles qui ont été refusés par un député seulement soient abandonnés, je ne vois pas ce qui nous empêcherait de suivre cette procédure. Bien sûr, si vous avez l'accord des partis mais si certains députés s'opposent individuellement à certaines choses, on se demandera peut-être si cela mérite un débat en Chambre.

M. Lachance: Monsieur le président, une précision à ce sujet, car cela est important. Ce n'est pas la première fois que nous étudions un bill non controversé, cela se produit parfois, mais c'est la première fois qu'il s'agit d'un document aussi considérable, d'une telle portée. D'ordinaire, un vendredi après-midi, par exemple, l'Orateur met le bill en délibération; un ou deux députés peuvent avoir des questions à poser et, à condition que les partis soient d'accord, le bill est adopté dans l'après-midi. Il passe par toutes les étapes le même jour et il n'est pas renvoyé en comité. Voilà ce qui se fait lorsqu'il s'agit d'une mesure non controversée. J'imagine, et j'espère, que c'est la procédure que nous suivrons dans ce cas lorsque . . .

Le président: Nous pouvons même le recommander à la Chambre dans notre rapport.

M. Lachance: C'est une excellente idée, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, February 22, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mardi 22 février 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Consideration of the First Report of the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada.

INCLUDING:

The First Report to the House

WITNESS:

(See back cover)

CONCERNANT:

L'étude du premier rapport du sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada.

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la trentième législature, 1976-1977

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. Mike Landers Parliamentary Secretary to Minister of Justice and Attorney General of Canada;

Mr. J. D. McCarthy Advisor;

Mrs. Ginette Williams Legal Advisor Legislation Section.

Du Ministère de la Justice:

M. Mike Landers secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada;

M. J. D. McCarthy conseiller;

Mme Ginette Williams conseiller juridique section legislation.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, February 22, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le mardi 22 février 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Consideration of the First Report of the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada.

The draft bill to correct anomalies, errors and other matters of non-controversial nature in federal statutes.

INCLUDING:

The First Report to the House

CONCERNANT:

L'étude du premier rapport du sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada.

L'avant projet de loi visant à corriger certaines anomalies et erreurs évidentes des statuts revisés au Canada.

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25177—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Alkenbrack	Harquail
Beaudoin	Holt (Mrs.)
Friesen	Lachance
Guay (*Lévis*)	Landers
Halliday	Lavoie
Lee	Nielsen
Leggatt	Reynolds
Loiselle (*Chambly*)	Robinson
Marceau	Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Mary Anne Griffith
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Wednesday, January 12, 1977:
Mr. McIsaac replaced Mr. Harquail

On Friday, January 21, 1977:
Mr. Masniuk replaced Mr. Nielsen

On Wednesday, January 26, 1977:
Mr. Lumley replaced Mr. McIsaac

On Thursday, January 27, 1977:
Mr. Harquail replaced Mr. Lumley
Mr. Nielsen replaced Mr. Masniuk
Mr. Lumley replaced Mr. Harquail

On Thursday, February 3, 1977:
Mr. Kaplan replaced Mr. Lumley

On Monday, February 7, 1977:
Mr. Harquail replaced Mr. Kaplan

On Wednesday, February 9, 1977:
Mr. Flynn replaced Mr. Loiselle (*Chambly*)
Mr. Friesen replaced Mr. Lavoie
Mr. Lavoie replaced Mr. Friesen
Mr. Friesen replaced Mr. Stewart (*Marquette*)

On Tuesday, February 22, 1977:
Mr. Loiselle (*Chambly*) replaced Mr. Flynn

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

(Quorum 11)

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le mercredi 12 janvier 1977:
M. McIsaac remplace M. Harquail

Le vendredi 21 janvier 1977:
M. Masniuk remplace M. Nielsen

Le mercredi 26 janvier 1977:
M. Lumley remplace M. McIsaac

Le jeudi 27 janvier 1977:
M. Harquail remplace M. Lumley
M. Nielsen remplace M. Masniuk
M. Lumley remplace M. Harquail

Le jeudi 3 février 1977:
M. Kaplan remplace M. Lumley

Le lundi 7 février 1977:
M. Harquail remplace M. Kaplan

Le mercredi 9 février 1977:
M. Flynn remplace M. Loiselle (*Chambly*)
M. Friesen remplace M. Lavoie
M. Lavoie remplace M. Friesen
M. Friesen remplace M. Stewart (*Marquette*)

Le mardi 22 février 1977:
M. Loiselle (*Chambly*) remplace M. Flynn

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPORT TO THE HOUSE

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

FIRST REPORT

On October 21, 1976, your Committee was empowered "to inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable" and to submit its report not later than February 28, 1977.

Your Committee is of the opinion that it will be unable to complete its inquiry within the time prescribed by its Order of Reference. Your Committee recommends therefore that the date of submission of its report be extended until May 16th, 1977.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 5*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Le 21 octobre 1976, votre Comité a été chargé «de faire enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» et de soumettre son rapport au plus tard le 28 février 1977.

Votre Comité est d'avis qu'il ne pourra terminer son enquête dans les délais prescrits par son ordre de renvoi. Votre Comité recommande donc que le délai pour le dépôt du rapport soit prorogé jusqu'au 16 mai 1977.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule nº 5*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Mark MacGuigan

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 22, 1977
(5)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:45 o'clock p.m., the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Friesen, Guay (*Lévis*), Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Landers, MacGuigan, Pinard, Reynolds, Robinson and Woolliams.

Witness: From the Department of Justice: Mrs. Ginette Williams, Legal Adviser, Legislation Section.

The Committee resumed consideration of the draft bill to correct anomalies, errors and other matters of non-controversial nature in federal statutes.

The witness answered questions.

On Clause 5

On motion of Mr. Woolliams, it was agreed,—

That Clause 5 be deleted.

On Clause 18

It was agreed,—That Clause 18 be deleted.

On Clause 23

It was agreed,—That Clause 23 be deleted.

On Clause 27

It was agreed,—That Clause 27 be amended by striking out line 2 of the amendment on page 13, in the French version only, and substitute the following therefor:

«ou entreposé dans un établissement qui»

On Clause 36(2)

It was agreed,—That Clause 36(2) be amended by striking out lines 1 to 9 inclusive on page 25 and substitute the following therefor:

"(b.2) deeming, for the purposes of the definition "salary" in subsection 2(1), an amount in respect of allowances, special remuneration, payment for overtime or other compensation or gratuity, to be or to have been included in the basic rate of pay of a person;"

On Clause 42

It was agreed,—That Clause 42 be amended by striking out the last line of the amendment, on page 24, in the French version only, and substituting the following therefor:

«la manière que celui-ci put prescrire»

It was agreed,—That the following new clause be added immediately after Clause 48 on page 40 as new Clause 49:

Section 3 of the *Motor Vehicle Tire Safety Act* is repealed and the following substituted therefor:

"3. The symbol shall be a national trade mark and, except as provided in this Act, the exclusive property in and right to the use of that mark (hereafter referred to as the "national tires safety mark") is hereby declared to be vested in Her Majesty in right of Canada".

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 FÉVRIER 1977
(5)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Friesen, Guay (*Lévis*), Halliday, Mme Holt, MM. Lachance, Landers, MacGuigan, Pinard, Reynolds, Robinson et Woolliams.

Témoin: Du ministère de la Justice: Mme Ginette Williams, conseiller juridique, Section législation.

Le Comité poursuit l'étude de l'avant projet de loi visant à corriger certaines anomalies et erreurs évidentes des statuts revisés du Canada.

Le témoin répond aux questions.

Article 5

Sur motion de M. Woolliams, il est convenu,—

Que l'article 5 soit supprimé.

Article 18

Il est convenu,—Que l'article 18 soit supprimé.

Article 23

Il est convenu,—Que l'article 23 soit supprimé.

Article 27

Il est convenu,—Que l'article 27 soit amendé en remplaçant la ligne 2 de la modification, à la page 13, dans la version française seulement, par ce qui suit:

«ou entreprosé dans un établissement qui»

Paragraphe 36(2)

Il est convenu,—Que le paragraphe 36(2) de la version anglaise soit modifié en remplaçant les lignes 17 à 23 inclusivement à la page 25 par ce qui suit,

«(b.2) désignant, pour l'application de la définition de «traitement» au paragraphe 2(1), des allocations, une rénumération spéciale ou pour temps supplémentaire ou les autres indemnités ou gratifications peuvent être incluses dans le taux de base du traitement d'une personne,»

Article 42

Il est convenu,—Que l'article 42 soit amendé en remplaçant la dernière ligne de la modification, à la page 24, dans la version française seulement, par ce qui suit:

«la manière que celui-ci put prescrire»

Il est convenu,—Que le nouvel article suivant soit ajouté immédiatement après l'article 48, à la page 29, comme nouvel article 49:

L'article 3 de la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«3. Le symbole est une marque de commerce nationale, et, sauf dispositions contraires de la présente Loi, la propriété exclusive de cette marque (ci-après désignée sous le nom de «marque nationale de sécurité

It was agreed,—That the following new clause be added immediately after new Clause 49 as new Clause 50:

Section 37 of the *Trade Marks Act* is amended by adding to it a further subsection as subsection (9) therefor, as follows:

"(9) In this section, "Registrar" includes such person as may be authorized by the Registrar to act on his behalf for the purposes of this section".

It was agreed,—That Clause 49 be renumbered as new Clause 51.

The draft bill was concurred in as amended.

Ordered,—That the Chairman report the draft bill, as amended, to the House.

By unanimous consent, the Chairman presented the First Report of the Sub-committee on the Penitentiary System in Canada which is as follows:

On October 21, 1976, your Sub-Committee was empowered "to inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable" and to submit its report not later than February 28, 1977.

Your Sub-Committee is of the opinion that it will be unable to complete its inquiry within the time prescribed by its Order of Reference. Your Sub-Committee recommends therefore that the date of submission of its report be extended until May 16, 1977.

On motion of Mr. Reynolds, *Resolved,*—

That the First Report of the Sub-Committee on the Penitentiary System of Canada be concurred in.

Ordered,—That the Chairman report the First Report of the Sub-committee on the Penitentiary System in Canada to the House.

On motion of Mr. Woolliams, it was agreed,—That the Committee continue its meeting *in camera.*

At 4:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

(pneu)») et le droit de l'employer sont par les présentes déclarés dévolus à Sa Majesté du chef du Canada».

Il est convenu,—Que le nouvel article suivant soit ajouté immédiatement après le nouvel article 49, comme le nouvel article 50.

L'article 37 de la *Loi sur les marques de commerce* est modifié en y ajoutant un autre paragraphe à titre de paragraphe (9) comme suit:

«(9) Dans cet article, «Régistraire» comprend quiconque peut être autorisé par le régistraire à agir en son nom aux fins du présent article».

Il est convenu,—Que l'article 49 soit numéroté comme nouvel article 51.

L'avant projet de loi modifié est accepté.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport de l'avant projet de loi modifié à la Chambre.

Du consentement unanime, le président présente le premier rapport du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada qui se lit comme suit:

Le 21 octobre 1976, votre Comité a été chargé «de faire enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» et de soumettre son rapport au plus tard le 28 février 1977.

Votre Comité est d'avis qu'il ne ne pourra terminer son enquête dans les délais prescrits par son ordre de renvoi. Votre Comité recommande donc que le délai pour le dépôt du rapport soit prorogé jusqu'au 16 mai 1977.

Sur motion de M. Reynolds, *il est décidé,*—

Que le premier rapport du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit adopté.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport, à la Chambre, du premier rapport du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada.

Sur motion de M. Woolliams, il est convenu,—Que le Comité poursuive sa séance à huis-clos.

A 16 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Tuesday, February 22, 1977

• 1546

[*Text*]

The Chairman: Gentlemen, on the assumption that a quorum will soon be present, I think we can begin the discussion of our business, which may not take all that long in any event.

For one small matter, which is processing the first report of the subcommittee on the penitentiaries, we will have to wait until there is a quorum here; but I may just say that that is a request for an extension of time for that subcommittee in presenting its report. This was unanimously agreed at the subcommittee meeting and my desire is merely to forward it to the House from this Committee in the form of a report and get the concurrence of the House.

The other matter has to do with the Miscellaneous Statutes Amendment Act, and perhaps I might just begin by talking about the procedure since this is the first time that we have handled a bill of this kind.

It seems to me, because the government's desire is to present only a bill which is unanimously supported by the House, and to put that through the House without debate, that what we would signify to the government when we make our report on the bill is that the Committee has unanimously approved the proposed bill as we return it to the House, and the House leaders could then proceed to bring it through without amendment.

There is to be some deletion of clauses, I believe. In fact, the Clerk has prepared for me a possible draft report based on the deletions which were suggested here in the last meeting and on some suggestions from Mrs. Williams, and from Mr. McCarthy of the Department of Justice, as well. Perhaps I might just go through those after I invite Mr. Woolliams to read his letter to us, so that we will have that on the record.

Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I will be brief. The two that we do not agree to are, first the National Capital Region, as set out under Section 7(1) of the Canadian Commercial Corporation Act—that is one we disagree with—and then, the Fair Wages and Hours of Labour Act, the repealing of Section 4 of that Act.

Those two are the only two. Otherwise we are in accord with the various amendments, which are, basically, just cleaning up various anomalies that appeared in the acts in question.

The Chairman: If we can just try to identify those two clauses . . .

Mr. Lachance: Mr. Chairman, could I ask Mr. Woolliams to repeat that. The first one is the National Capital . . .

The Chairman: Well, let us just try to identify the clause here in the bill. Clause 5, I understand, is the first one. That is dealing with the Canadian Commercial Corporation Act and it

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mardi 22 février 1977

[*Interpretation*]

Le président: Messieurs, je suppose que nous aurons bientôt le quorum; je crois que nous pouvons peut-être commencer à parler affaires, ce qui de toute façon ne devrait pas prendre beaucoup de temps.

Cependant, il nous faudra attendre d'avoir le quorum pour étudier le premier rapport du sous-comité des pénitenciers; mais je tiens à vous dire tout de suite à ce sujet que le sous-comité demande une prolongation du délai qui lui avait été accordé pour présenter son rapport. Cette demande a été agréée à l'unanimité à la réunion du sous-comité et j'ai tout simplement l'intention de prévenir la Chambre de la situation pour obtenir son approbation.

Ensuite, il y a le bill visant à corriger certaines anomalies et erreurs des statuts révisés du Canada; je vais donc commencer par donner des détails sur la procédure, puisque c'est la première fois que nous sommes saisis d'un projet de loi de ce genre.

A mon avis, puisque le gouvernement souhaite déposer un projet de loi qui recevra l'appui unanime de la Chambre afin que celle-ci l'adopte sans débat, je crois que nous devrions dans notre rapport au gouvernement signifier que le Comité a approuvé à l'unanimité le projet de loi proposé afin que les leaders à la Chambre puissent alors s'arranger pour le faire adopter sans proposition d'amendement.

Je crois que certains articles seront abrogés. En fait, le greffier m'a préparé l'ébauche d'un rapport en tenant compte des propositions émises ici à la dernière réunion ainsi que de certaines propositions de Mme Williams et de M. McCarthy du ministère de la Justice. Je pourrais vous les lire après avoir invité M. Woolliams à nous lire sa lettre afin qu'elle soit consignée.

Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je serai bref. Les deux articles auxquels nous nous opposons sont, l'article visant la région de la Capitale nationale telle que définie à l'article 7(1) de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes . . . nous n'acceptons pas celui-là . . . et ensuite l'article 4 de la loi sur les justes salaires et les heures de travail que nous voulons voir abroger.

Ce sont les deux seuls articles. Pour le reste, nous sommes d'accord quant aux divers amendements qui au fond, ne corrigent que certaines anomalies qui se trouvent dans les lois en question.

Le président: Si nous pouvions simplement essayer de retrouver ces deux articles . . .

M. Lachance: Monsieur le président, puis-je demander à M. Woolliams de répéter. Le premier est la Capitale nationale . . .

Le président: Essayons simplement de trouver les articles ici dans le projet de loi. L'article 5, serait le premier. Il s'agit de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes visant à

[*Texte*]

would change the head office from what I now understand is Ottawa to the National Capital Region. That is Clause 5.

Mrs. Williams, perhaps you can help me to identify the other clause.

Mrs. Ginette Williams (Legislative Council, Department of Justice): It is Clause 23 and it is already in the report.

The Chairman: I should introduce Mrs. Ginette Williams, who is at my right, who was before us the last time we considered this bill.

So the other one was Clause 23, dealing with Section 4 of the Fair Wages and Hours of Labour Act.

Mr. Woolliams: Repealing Section 4 of that Act.

The Chairman: Yes.

Well, the Conservative Party requests the deletion of Clause 5 and Clause 23.

Mrs. Williams tells me that in the case of Clause 23, the department itself has now also, on further consideration, asked that it be deleted. So your judgment is apparently concurred in by the department involved, Mr. Woolliams.

• 1550

Mr. Woolliams: Thank you.

The Chairman: With respect to Clause 5, as I understand it the reasons do not matter, although if Mr. Woolliams wants to state any reasons for removing Clause 5 we are certainly prepared to put them on the record. The purpose of this Committee is primarily to establish what clauses are non-controversial, and it does not so much matter the reasons for which they are non-controversial. What we have to establish are the facts, whether there is general agreement or not.

Mr. Woolliams, do you want to give any reasons for removing Clause 5?

Mr. Woolliams: I am not really objecting to it personally but there are some who might object in the party. Those are two that we cannot agree to.

The Chairman: Right.

Mr. Woolliams: We have agreed to all the others, so I would think that is sufficient.

The Chairman: Mr. Leggatt has told me that their party has no objection to any of the clauses. I endeavoured to reach Mr. Beaudoin. He is in the hospital and not able to attend this afternoon. I was speaking to his son and assistant who believes that his father is in agreement with the procedures we are following here and with processing through all the sections that are agreeable to the other parties. His father may well be under medical care for the next month or so and may not be able to return during that period, so there may be a bit of a gap in communication with the Social Credit Party for that reason. He just went in the hospital in the last day, and this will have some relevance for our work on the Subcommittee on Penitentiaries as well.

The department concerned has also requested now the deletion of Clause 18. As I recall, we raised some questions about that.

Mrs. Williams.

[*Interprétation*]

établir le siège social qui est maintenant à Ottawa dans la région de la Capitale nationale. C'est donc l'article 5.

Mme Williams, pourriez-vous m'aider à trouver l'autre article?

Mme Ginette Williams (Conseil législatif, ministère de la Justice): Il s'agit de l'article 23 qui figure déjà dans le rapport.

Le président: Je vous présente Mme Ginette Williams, ici à ma droite, qui avait comparu la dernière fois que nous avons étudié le présent projet de loi.

Donc l'autre article serait le nouvel article 23 modifiant l'article 4 de la Loi sur les justes salaires et les heures de travail.

M. Woolliams: Abroger l'article 4 de la loi?

Le président: Oui.

Donc, le parti conservateur demande l'abrogation des articles 5 et 23.

Mme Williams me dit qu'après une étude plus poussée, le ministère demande également que soit abrogé l'article 23. Apparemment, monsieur Woolliams, votre jugement est confimé par le ministère en cause.

M. Woolliams: Merci.

Le président: Pour ce qui est de l'article 5, les motifs de la demande n'ont vraiment aucune importance, mais si M. Woolliams veut bien nous les exposer, nous sommes certainement disposés à les consigner. La tâche de notre comité est de déterminer quels articles ne sont pas controversés, quelles qu'en soient les motifs. Il nous faut établir les faits, à savoir s'il y a unanimité ou non.

Monsieur Woolliams, voulez-vous nous dire pourquoi vous voulez abroger l'article 5?

M. Woolliams: Je ne m'y oppose pas vraiment personnellement, mais certains membres de mon parti pourraient s'y opposer. Nous ne voulons pas de ces deux articles.

Le président: Très bien.

M. Woolliams: Nous acceptons tous les autres, je crois donc que cela suffit.

Le président: M. Leggatt m'a dit que son parti ne s'opposait à aucun des articles. J'ai essayé de rejoindre M. Beaudoin, mais il est à l'hôpital et ne peut pas être ici aujourd'ui. J'ai parlé à son fils et assistant qui croit que son père est d'accord quant à la procédure que nous avons adoptée, soit de garder tous les articles qui seront acceptés par les autres partis. M. Beaudoin se fera probablement soigner pendant un mois et il ne sera peut-être pas en mesure de revenir pendant cette période et je crois donc que les communications avec le parti Créditiste pourraient en souffrir. Ce n'est qu'hier qu'il est entré à l'hôpital, et son état de santé influencera très certainement le travail du sous-comité des pénitenciers.

Le ministère intéressé demande maintenant l'abrogation de l'article 18. Si j'ai bonne mémoire, nous avons soulevé certaines questions à ce sujet.

Madame Williams.

[*Text*]

Mrs. Williams: This came as a result of the fiscal conferences with the Premiers, and the department has requested that it be removed because there was some difficulty in agreement.

The Chairman: So that would be so far the removal of Clauses 5, 18 and 23.

These other changes that are proposed are changes proposed by the departments themselves. Are they?

Mrs. Williams: Clause 27 came as a result of our discussions and I believe Mr. Lachance made the comments about the French translation.

Mr. Lachance: On what?

Mrs. Williams: That would be Clause 27.

Mr. Lachance: Yes.

Mrs. Williams: So the change was made for Clause 27 and Clause 42.

The Chairman: Clauses 27 and 42.

Mr. Lachance: I am lost but I assume it is right.

The Chairman: There is a proposal to change the French translation, substituting the words *ou entreposé dans un établissement qui*. The word that is being taken out is the word *stocké* and the proposal is to put in the word *entreposé*. Is that the same change made in both of those clauses?

Mrs. Williams: In clause 42 I believe we added the word . . .

The Chairman: In Clause 42 of the French version there was a word added. The word *peut* is proposed to be added in the French translation of that clause. Is this as a result of comments made here?

Mrs. Williams: Yes, that is right.

The Chairman: This is also as a result of the discussion that took place here.

Mrs. Williams: Subclause 36(2) was suggested at the last meeting and we changed the wording in order to make the section a little more clear. The essence of the amendment is still the same but the drafting was changed.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: You are referring to clauses, explanations, amendments and things like that, but we do not have those explanations in front of us. You just referred to Clause 26 or 32, I do not know, and we do not have it in front of us. So maybe it would be possible to have . . .

The Chairman: Do you not have the bill in front of you?

Mr. Lachance: Yes, the bill, but you just referred to changes.

[*Interpretation*]

Mme Williams: C'est en raison de la conférence des premiers ministres sur la fiscalité, le ministère a demandé qu'on retire cet article parce qu'on a constaté qu'il y avait certaines difficultés à en venir à un accord.

Le président: Donc, on retiretait les articles 5, 18 et 23.

Les autres modifications sont proposées par les ministères intéressés, n'est-ce pas?

Mme Williams: Dans le cas de l'article 27, c'est à la suite de ce qui a été dit ici que nous voulons le modifier; je crois que c'est M. Lachance qui avait fait certaines remarques au sujet de la traduction française.

M. Lachance: Sur quoi?

Mme Williams: Il s'agit de l'article 27.

M. Lachance: Oui,

Mme Williams: On a donc modifié l'article 27 et l'article 42.

Le président: Les articles 27 et 42.

M. Lachance: Je suis perdu, mais je suppose que c'est exact.

Le président: Il a été proposé que l'on modifie la traduction française en y insérant les mots «ou entreposé dans un établissement qui». On remplace le mot stoké par le mot entreposé. Est-ce la même modification dans les deux articles?

Mme Williams: A l'article 42, je crois que nous ajoutons le mot . . .

Le président: A l'article 42 de la version française, on ajouterait un mot. Le mot que l'on se propose d'ajouter à la version française est «peut». Est-ce à la suite des observations que nous avions faites?

Mme Williams: En effet.

Le président: C'est donc à la suite de ce qui a été dit ici.

Mme Williams: Il avait été également question lors de la dernière réunion de l'alinéa 2 de l'article 36 et nous avons modifié la phraséologie quelque peu afin de rendre l'article plus clair. Le fond de la modification reste le même, mais on a modifié le libellé.

M. Lachance: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Oui.

M. Lachance: Vous parlez d'articles, d'explications, d'amendements, etc., mais nous n'avons pas ces explications devant nous. Vous venez de parler de l'article 26 ou 32, je ne sais plus, or nous ne l'avons pas entre les mains. Peut-être serait-il donc possible d'avoir . . .

Le président: Vous n'avez pas le projet de loi en mains?

M. Lachance: Oui, le projet de loi, mais vous venez de parler des amendements.

[*Texte*]

• 1555

The Chairman: The proposed changes are contained in the letter we have just circulated, and which was, of course, circulated before as well. The particular document that I have in front of me is a draft report which the Clerk has prepared for us as a possible report. There are no other copies of that available.

Mr. Lachance: So everything that has been changed or altered is in this document or in this letter that was sent.

The Chairman: Yes. It is as a result of comments which were made here.

Mr. Lachance: The translation is not here, I suppose. Oh, yes, it is. Mr. Chairman, the next time, would it be possible to have a French copy of that? Especially when there are French . . .

The Chairman: There were French copies sent out I am told. There were French copies made by the Department of Justice and sent out by the Clerk. But I was the one who brought those this afternoon, and I just took the English copy from the top of my desk.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, maybe the Clerk could provide the members with copies of the document. Fine.

Mrs. Williams: I should mention I think the deletion of Clause 18 is not mentioned in that letter. That letter, I believe, was written to Mr. Basford and in turn came to you, Mr. MacGuigan . . .

The Chairman: Yes. Correct.

Mrs. Williams: . . . requesting the deletion. Also this one is a request from the Department of Transport by Mr. Lang, and he sent you the letter personally.

The Chairman: Right. Well, I am coming to that one, but as far as Clause 36(2) is concerned, there is a change in the English there that is proposed by you as a development of our discussions.

The changes made in the English of Clause 36(2) are: change "the amount" to "an amount"; and strike out the words, "that is" to improve the English structure; and strike out the words in addition, "if any", that is, on page 25 of the English version.

In addition to those deletions, which are being made at the request of the Conservative Party and at the request of the departments or at the previous request of this Committee, there are two proposals for additions; one from the Honourable Otto Lang concerning the Motor Vehicle Tire Safety Act, and one from the Registrar of Trade Marks.

Mr. Woolliams: What did they say?

The Chairman: I think we should circulate copies of Mr. Lang's letter. Maybe Mr. Woolliams was not here. I will just give you a moment to read that letter.

• 1600

Mr. Woolliams: What would this change in reference to a national tire safety mark mean? Does anybody know what it means?

[*Interprétation*]

Le président: Les modifications proposées se trouvent dans la lettre que nous venons tout juste de distribuer, mais qui, bien sûr, avait déjà été distribuée auparavant. Le document que j'ai devant moi est l'ébauche de rapport que le greffier nous a préparée. Il n'y a pas d'autres exemplaires de ce document.

M. Lachance: Donc, tout ce qui a été changé ou modifié se trouve dans ce document ou dans la lettre qui a été envoyée.

Le président: Oui. Et ce à la suite des remarques qui avaient été faites ici.

M. Lachance: La traduction n'est pas ici, je suppose. Mais si, je l'ai. Monsieur le président, la prochaine fois, serait-il possible d'avoir une version française? Surtout lorsque les modifications sont apportées au texte français.

Le président: On me dit, qu'on a envoyé des copies françaises. Le ministère de la Justice a préparé et envoyé au greffier la version française, mais c'est moi qui ait apporté ce document ici cet après-midi et j'ai pris la copie anglaise qui se trouvait sur mon bureau.

M. Lachance: Monsieur le président, peut-être le greffier pourrait-il nous fournir des copies du document. Très bien.

Mme Williams: Je dois vous dire qu'il n'est pas fait mention dans la lettre de l'abrogation de l'article 18. Je crois que la lettre en question avait été envoyée à M. Basford, et qu'elle vous a ensuite été transmise, monsieur MacGuigan . . .

Le président: Oui. C'est exact.

Mme Williams: . . . pour demander l'abrogation. Dans le cas de la demande du ministère des Transports, M. Lang vous a écrit personnellement.

Le président: C'est juste. J'y viendrai, mais en ce qui concerne l'article 36(2), vous proposez de modifier le texte anglais à la suite de nos entretiens.

On propose de modifier la version anglaise de l'article 36(2) en changeant l'expression «the amount» pour «an amount», et de rayer les mots «that is» afin d'améliorer la structure grammaticale; et de rayer également, à la page 25 de la version anglaise, les mots «if any».

Outre ces modifications, faites à la demande du parti conservateur, à la demande des ministères, ou à la demande précédente du présent comité, on propose deux adjonctions: l'une nous vient de l'honorable Otto Lang et vise la Loi sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles et l'autre nous vient du régistraire des marques de commerces.

M. Woolliams: Qu'est-ce qu'ils avaient à dire?

Le président: Je crois que nous devrions faire circuler la lettre de M. Lang. Peut-être M. Woolliams était-il absent. Je vais vous donner un instant pour lire la lettre.

M. Woolliams: Quelle différence cela fera-t-il pour la marque nationale de sécurité relative aux pneus? Quelqu'un le sait-il?

[*Text*]

The Chairman: I will ask Mrs. Williams to comment in a moment but, as I understand it, it is to use a symbol rather than a letter. That is the only difference.

Mr. Woolliams: Do these people in the tire business agree with this?

The Chairman: We are just talking about the change in the trademark here. Mr. Woolliams is asking if people in the tire business agree with this change.

Mrs. Williams: The request, of course, did not come through us; it came from the honourable Mr. Lang to Mr. MacGuigan. Basically, what it is, from what I have gathered, is that the mark that is in the bill at present cannot be registered because it is a confusing mark. The letters "C.T." are confusing. For example, "C.T." could stand for Canadian Tire. It was suggested that the mark be changed to something that was a symbol.

Mr. Woolliams: What could it be changed to?

The Chairman: That maple leaf symbol that is on the back page. If you look at the back page of that letter from Mr. Lang you will see what they propose to use as a symbol rather than the letters "C.T."

Mr. Woolliams: I suppose the reason behind this is to be able to differentiate between the tires manufactured in Canada from those manufactured in the United States, so that when tourists go down with an automobile and buy four tires in the United States at a cheaper price and come back to Canada sometimes it is difficult to determine whether they are American-manufactured tires or Canadian. Is that what we are talking about?

Mr. Williams: No, I believe the mark is to show that when a tire is finally sold to the third purchaser the tire complies with the safety regulations in the Motor Vehicle Safety Act.

The Chairman: It might incidentally also have the benefit that you mentioned, but the purpose of it is a safety certification rather than for customs identification.

Mr. Woolliams: The only reason I raise this question is that it is very difficult, when they start actions against tire manufacturers where there has been a fault in the tire and there has been an accident caused by that fault, ever to get an action to stick against these tire manufacturers and I would not want anything changed in that regard. It is tough enough now. But this is really just a symbol?

Mrs. Williams: That is right. The only change is the mark. And the mark that is currently in the act has never been used yet because the regulations will not be coming into force until June.

Mr. Woolliams: I do not object to that.

The Chairman: I think the Committee was certainly seized previously of the proposal for the Registrar of Trade Marks and I think was in general agreement with that. The idea was to broaden the meaning of the word "registrar" under the Trade Marks Act because the new Registrar had said that he simply was not able to process the applications before him

[*Interpretation*]

Le président: Je vais demander à Mme Williams de commenter tout à l'heure mais il semble que la seule différence, ce soit que l'on utilise un symbole au lieu des lettres prévues.

M. Woolliams: Les fabricants de pneus sont-ils d'accord?

Le président: Ce n'est qu'une modification de la marque de commerce. M. Woolliams voudrait savoir si les fabricants de pneus sont d'accord avec ce changement.

Mme Williams: Cette requête ne nous est pas passée entre les mains. Elle a été présentée directement à M. MacGuigan par l'honorable M. Lang. En fait, si je comprends bien, la marque qui était prévue dans le bill ne pourra pas être enregistrée car elle peut prêter à confusion. Les lettres «C.T.» pourraient être confondues avec d'autres abréviations comme celles de Canadian Tire par exemple. On a donc suggéré d'opter pour un symbole au lieu de lettres.

M. Woolliams: Quel est donc ce symbole?

Le président: Il s'agit d'une feuille d'érable que vous pouvez voir à la dernière page de la lettre envoyée par M. Lang. On y suggère donc d'utiliser un symbole plutôt que les lettres «C.T.».

M. Woolliams: Sans doute est-ce en fait arriver à faire la distinction entre les pneus fabriqués au Canada et ceux fabriqués aux États-Unis. Ainsi, lorsque des automobilistes iront faire un voyage aux États-Unis et en profiteront pour y acheter quatre pneus meilleur marché, les douaniers auront plus de facilité à déterminer s'il s'agit de pneus canadiens ou américains. N'est-ce pas ce que l'on a en tête?

Mme Williams: Non. Ce symbole sert uniquement à prouver qu'un pneu vendu à une tierce partie est conforme aux règlements de sécurité de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.

Le président: Cela pourrait aussi avoir cet avantage-là, mais il s'agit de sécurité, non pas d'inspection à la douane.

M. Woolliams: Je mentionne cela parce qu'il est très difficile de poursuivre en justice des fabricants de pneus lorsqu'un défaut de fabrication a été à l'origine d'un accident. Je ne voudrais pas non plus que les choses changent. C'est déjà assez difficile. Donc ce n'est qu'une question de symbole?

Mme Williams: C'est bien cela. Tout ce qui change, c'est la marque, car celle présentement prévue dans la loi n'a jamais été apposée encore, puisque les règlements n'entreront pas en vigueur avant le mois de juin.

M. Woolliams: Je n'y vois aucune objection.

Le président: Le comité a déjà étudié l'amendement concernant les registraires des marques de commerce et je crois que tout le monde était d'accord. Il s'agit d'élargir la signification du mot «registraire», tel que défini dans la Loi sur les marques de commerce, parce que le nouveau titulaire se dit incapable d'étudier toutes les demandes qui lui sont présentées car il doit

[*Texte*]

because he had to deal with them all personally and he wants the right to delegate someone in his office to act on his behalf.

Mr. Woolliams: In other words, it is like the old problem where you have to serve the attorney general, and we have had cases on that—which really means their agents as well as the attorney general. That is what you mean.

The Chairman: Yes.

Mr. Woolliams: It is agents of the Registrar. Is that what it means?

Mrs. Williams: That is right, but only in relation to opposition cases.

Mr. Woolliams: What do you mean by that?

Mrs. Williams: I believe when an application is made it is then advertised and, if someone opposes the trade mark, there can be a case between the advocate and the person who opposes it, and this is where the Registrar is behind in his work and he wants to be able to delegate his authority. It is only in that area though.

Mr. Woolliams: No problem.

The Chairman: If I might just run through this, I would propose to make the following report to the House.

(See *Minutes of Proceedings*)

The Chairman: This is the report that, if it is agreeable to you, I would submit to the House. I think it contains all the comments that members have made.

Mrs. Williams was just raising the question of whether we could recommend it to the Senate, but I do not think our powers go that far. We can only report the bill, as we would propose changes, back to the House and . . .

Mr. Woolliams: And the House approves it and it goes to the Senate.

The Chairman: . . . let the Minister do what he wishes. I do not think this report will be concurred in. I think what the Minister would do would then be to introduce a bill along the lines that we recommend here. I think he would proceed in that fashion, rather than seek concurrence in our report as such.

Mr. Woolliams: To make it very clear, I have discussed this with our House Leader, Mr. Baker, and he would be in accord with that.

The Chairman: Thank you. Would you like to move the adoption of this report, Mr. Woolliams?

Mr. Woolliams: Yes, I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: Shall I report this to the House?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: The only other matter is to deal with the report of our subcommittee on the penitentiaries. This report I would present separately from what we have just been dealing with, because we do want concurrence in this. This would read as follows:

[*Interprétation*]

le faire personnellement. Il demande donc le droit de déléguer ce pouvoir à l'un de ses employés.

M. Woolliams: Autrement dit, c'est le même problème que pour le procureur général lorsque dans certains cas il ne s'agit pas du tout du procureur lui-même mais plutôt de ses agents. Le cas est bien le même, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

M. Woolliams: Il s'agira donc d'agents du registraire, n'est-ce pas?

Mme Williams: C'est exact, mais seulement dans les cas où il y a objection.

M. Woolliams: Qu'entendez-vous par là?

Mme Williams: Je crois que lorsqu'une demande est déposée, on la publie puis, si quelqu'un s'oppose à cette marque de commerce, il y a discussion entre le requérant et l'opposant. Ce sont précisément ces cas-là qui retardent le registraire et il aimerait pouvoir déléguer son autorité, et seulement dans ces circonstances.

M. Woolliams: Aucune objection.

Le président: Permettez-moi maintenant de vous proposer le rapport que je présenterais à la Chambre.

(*cf. procès-verbaux*)

Le président: Voilà le rapport que je présenterai à la Chambre si vous êtes d'accord. Il me semble qu'il mentionne tous les commentaires faits par les députés.

Mme Williams vient de me demander si nous ne pourrions pas recommander le bill au Sénat, mais je ne crois pas que notre mandat nous y autorise. Nous ne pouvons que faire rapport du bill à la Chambre en proposant des amendements s'il y a lieu et . . .

M. Woolliams: Puis la Chambre l'approuve et le renvoie au Sénat.

Le président: . . . laisser le ministre libre d'agir comme il lui plaira. Je ne crois pas que ce rapport sera adopté. Le ministre présentera donc un bill modifié d'après nos recommandations. Je pense que c'est ainsi qu'il va procéder au lieu de chercher à faire adopter notre rapport.

M. Woolliams: Permettez-moi alors de vous parler franchement: j'en ai discuté avec notre leader à la Chambre, M. Baker, et il est d'accord avec tout cela.

Le président: Merci. Monsieur Woolliams, aimeriez-vous proposer l'adoption du rapport?

M. Woolliams: Je le propose.

La motion est adoptée.

Le président: Dois-je faire rapport de cela à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: La seule autre question à l'ordre du jour maintenant est le rapport de notre sous-comité des pénitenciers. Je préfère faire deux rapports disctincts car j'aimerais que celui du sous-comité soit adopté. Il se lit comme suit:

[*Text*]

(See *Minutes of Proceedings*)

• 1610

Mr. Reynolds: I move that the Standing Committee on Justice and Legal Affairs adopt this report of the subcommittee.

Motion agreed to.

The Chairman: Shall I report to the House?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Pinard: It is a little too late now, but do you not think it would have been a good idea to mention at least one reason why we have to delay because of the great number of witnesses we still have to hear until May?

The Chairman: I think everyone knows that. I do not know whether that would have been . . .

Mr. Pinard: I do not insist on that point, but maybe we will have some questions in the House.

The Chairman: We should have had a whereas, I think, on it, but the notices of our meetings for the next few weeks will indicate that we will still be hearing witnesses until the middle of March. So I think that is the primary reason why we cannot produce the report by February 28, as was initially hoped, but I do not think this will be at all controversial in the House.

Mr. Woolliams: Do you not think, Mr. Chairman, the answer to that question is that as all parties are represented on the subcommittee, that each party would know the problems?

Mr. Pinard: Oh yes, I understand that. It is a nonpartisan Committee so there in no problem on that point. It was not for the information of the members, but I thought it would have been a good idea because of the press. Maybe, they will say, well, they had so many months and they still need time. We have good reasons, but I understand it is not necessary to put it in the motion.

The Chairman: No. If members wish, we could have a brief in camera meeting on the business of the Justice Committee for the next five minutes or so if that meets members approval. It is not necessary, but it might be . . .

Mr. Woolliams: What did you have in mind?

The Chairman: I thought we might get some indication from you as to how your parties might see our handling the Human Rights Bill.

Mr. Woolliams: We do not have to keep a quorum for that.

The Chairman: No, we do not need a quorum for this, no. We will proceed in camera.

[*Interpretation*]

(*c.f. procès-verbaux*)

M. Reynolds: Je propose que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques adopte le rapport de son sous-comité.

La motion est adoptée.

Le président: Dois-je en faire rapport à la Chambre?

Des voix: D'accord.

M. Pinard: Peut-être est-il déjà trop tard, mais ne croyez-vous pas que cela aurait été une bonne idée de mentionner que l'une des raisons pour lesquelles nous accusons ce délai, c'est qu'il nous reste encore énormément de témoins à entendre d'ici le mois de mai.

Le président: Je crois que tout le monde le sait. Je ne sais pas s'il aurait été . . .

M. Pinard: Je ne veux pas insister, mais je crois que l'on va se faire poser certaines questions à la Chambre.

Le président: Peut-être aurions-nous dû en effet mentionner le motif de ce délai, mais les avis de convocation des semaines à venir montrent très clairement que nous entendrons des témoins jusqu'à la mi-mars au moins. C'est déjà une bonne raison de ne pas présenter le rapport le 28 février, comme on l'espérait au début. Je ne crois pas que cela prêtera à controverse à la Chambre.

M. Woolliams: Monsieur le président, ne peut-on pas dire tout simplement que tous les partis étant représentés au sous-comité, chacun est au courant des problèmes?

M. Pinard: Je comprends très bien cela. C'est un comité non partisan, je le sais, mais je ne pensais pas uniquement aux députés mais plutôt à la presse. Les journalistes diront peut-être que le Comité a déjà eu tant de mois et qu'il lui en faut encore plus. Nos raisons sont excellentes et je ne crois pas qu'il soit nécessaire de les mentionner dans la motion.

Le président: Non. Si les députés le désirent, nous pourrions maintenant tenir une séance à huis clos pour discuter des affaires du Comité de la justice. Si vous êtes d'accord, elle ne durerait pas plus de cinq minutes. Ce n'est peut-être pas nécessaire mais ce serait peut-être . . .

M. Woolliams: A quoi songez-vous?

Le président: Peut-être pourriez-vous nous faire part de la position de votre parti sur l'étude du Bill relatif aux droits de l'homme.

M. Woolliams: Nous ne sommes pas obligés d'avoir le quorum pour discuter de cela.

Le président: En effet. La séance se poursuit donc à huis clos.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday March 10, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le jeudi 10 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Consideration of the Second Report of the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada. Bill C-25, Canadian Human Rights Act

INCLUDING:

The Second and Third Reports to the House.

CONCERNANT:

L'étude du premier rapport du sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada. Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la personne

Y COMPRIS:

Le deuxième et le troisième rapport à la Chambre.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la trentième législature, 1976-1977

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Justice:

Mrs. Ginette Williams, Legal Adviser, Legislation Section.

Du ministère de la Justice:

Mme Ginette Williams, Conseiller juridique, Section législation.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday March 10, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le mardi 10 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Consideration of the Second Report of the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada. Bill C-25, Canadian Human Rights Act.

CONCERNANT:

L'étude du premier rapport du sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada. Bill C-25, Loi canadienne sur les droits la personne.

INCLUDING:

The Second and Third Reports to the House.

Y COMPRIS:

Le deuxième et le troisième rapport à la Chambre.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25178—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Beaudoin
Fairweather
Flynn
Friesen
Guay (*Lévis*)
Halliday
Harquail
Lachance
Landers
Lee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
Marceau
McCleave
Nielson
Reynolds
Robinson
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(*b*)

On Thursday, March 10, 1977:

Mr. McCleave replaced Mr. Alkenbrack;

Mr. Fairweather replaced Mr. Lavoie;

Mr. Flynn replaced Mrs. Holt.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le jeudi 10 mars 1977:

M. McCleave remplace M. Alkenbrack;

M. Fairweather remplace M. Lavoie;

M. Flynn remplace Mme Holt.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Thursday, February 24, 1977

Ordered,—That Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le jeudi 24 février 1977

Il est ordonné,—Que le Bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

REPORT TO THE HOUSE

Friday, February 25, 1977

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference of Friday, December 3, 1976, your Committee has considered the draft bill entitled "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970" and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 5

Delate Clause 5.

Clause 18

Delete Clause 18.

Clause 23

Delete Clause 23.

Clause 27

Strike out line 2 of the amendment, on page 13, in the French version only, and substitute the following therefor:

«ou entreposé dans un établissement qui»

Clause 36(2)

Strike out lines 1 to 9 inclusive on page 25 and substitute the following therefor:

"(b.2) deeming, for the purposes of the definition "salary" in subsection 2(1), an amount in respect of allowances, special remuneration, payment for overtime or other compensation or gratuity, to be or to have been included in the basic rate of pay of a person;"

Clause 42

Strike out the last line of the amendment, on page 24, in the French version only, and substitute the following therefor:

«la manière que celui-ci put prescrire»

New Clause 49

Add immediately after Clause 48 on page 40 the following new Clause:

"49. *Motor Vehicle Tire Safety Act*

Section 3 of the *Motor Vehicle Tire Safety Act* is repealed and the following substituted therefor:

'3. The symbol shall be a national trade mark and, except as provided in this Act, the exclusive property in and right to the use of that mark

RAPPORT À lA CHAMBRE

Le vendredi 25 février, 1977

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi, 3 décembre 1976, votre Comité a étudié l'avant-projet de loi «visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts revisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures» et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 5

Supprimer l'article 5.

Article 18

Supprimer l'article 18.

Article 23

Supprimer l'article 23.

Article 27

Retrancher la ligne 2 de la modification à la page 13, dans la version française seulement, et la remplacer par ce qui suit:

«ou entreposé dans un établissement qui»

Article 36(2)

Retrancher les lignes 17 à 23 inclusivement, à la page 19-a et les remplacer par ce qui suit:

«(b.2) désignant, pour l'application de la définition de traitement» au paragraphe 2(1), des allocations, une rémunération spéciale ou pour temps supplémentaire ou les autres indemnités ou gratifications qui peuvent être incluses dans le taux de base du traitement d'une personne;»

Article 42

Retrancher la dernière ligne de la modification à la page 24, dans la version française seulement, et la remplacer par ce qui suit:

«la manière que celui-ci put prescrire»

Nouvel article 49

Ajouter immédiatement après l'article 48, à la page 29, le nouvel article suivant:

«49. *Loi sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles*

L'article 3 sur la *Loi sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

'3. Le symbole est une marque de commerce nationale, et, sauf dispositions contraires de la présente loi, la propriété exclusive de cette marque

(hereafter referred to as the "national tire safety mark") is hereby declared to be vested in Her Majesty in right of Canada'"

New Clause 50

Add immediately after New Clause 49, the following new clause:

"50. Section 37 of the *Trade Marks Act* is amended by adding to it a further subsection as subsection (9) thereof, as follows:

'(9) In this section, "Registrar" includes such person as may be authorized by the Registrar to act on his behalf for the purposes of this section'".

New Clause 51

Renumber Clause 49 as Clause 51.

A copy of the relevant minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 4 and 5 inclusive*) is tabled.

(si après désignée sous le nom de «marque nationale de sécurité relative aux pneus») et le droit de l'employer sont par les présentes déclarés dévolus à Sa Majesté du chef du Canada' ».

Nouvel article 50

Ajouter immédiatement après le nouvel article 49, le nouvel article suivant:

«50. L'article 37 de la Loi sur les marques de commerce est modifié en y ajoutant un autre paragraphe à titre de paragraphe (9) comme suit:

'(9) Dans cet article, «Régistraire» comprend quiconque peut être autorisé par le registraire à agir en son nom aux fins du présent article' ».

Nouvel article 51

Numéroter à nouveau l'article 49 pour se lire article 51.

Un exemplaire des procès-verbaux et des témoignages pertinents (*fascicules nos 4 et 5*) est déposé.

Friday, March 11, 1977

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Orders of Reference of Thursday, October 21, 1976 and Friday, February 25, 1977, your Committee recommends that Members of the Committee have the power to travel outside of Canada, namely to the United States of America from April 1 to April 9, 1977 inclusive, for the purpose of visiting correctional institutions in relation to its inquiry "into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable", and that they be accompanied by the necessary supporting and advisory staff.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 6*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Mark MacGuigan

Chairman

Le vendredi 11 mars 1977

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à ses Ordres de renvoi du jeudi 21 octobre 1976 et du vendredi 25 février 1977, votre Comité recommande que les membres du Comité soient habilités à voyager à l'extérieur du Canada, notamment aux États-Unis d'Amérique, du 1er au 9 avril 1977 inclusivement, pour visiter des institutions pénitentiaires en relation avec son enquête «sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» et à se faire accompagner du personnel de soutien et des conseillers requis.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule no 6*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 10, 1977
(6)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 8:10 o'clock p.m., the Chairman, Mr. MacGuigan presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Fairweather, Flynn, Friesen, Halliday, Harquail, Lachance, Landers, Leggatt, MacGuigan, Marceau, McCleave, Reynolds and Robinson.

Other Member present: Mr. De Bané.

Appearing: Mr. Mike Landers, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Dr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister (Planning and Research) and Mr. S. J. Skelly, Coordinator of Law Reform Implementation and Special Counsel.

By unanimous consent, the Chairman presented the Second Report of the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada which is as follows:

In accordance with its Orders of Reference of Tuesday, October 26, 1976 and Friday, February 25, 1977, your Sub-Committee recommends that Members of the Committee have the power to travel outside of Canada, namely to the United States of America, from April 1 to 9, 1977 inclusive, for the purpose of visiting correctional institutions in relation to its inquiry "into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable", and that they be accompanied by the necessary supporting and advisory staff.

On motion of Mr. Robinson, *Resolved,*—

That the Second Report of the Sub-Committee on Penitentiary System in Canada be concurred in.

Ordered,—That the Chairman present the Third Report of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs to the House, accordingly.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference dated Thursday, February 24, 1977 which is as follows:

> *Ordered,*—That Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman called clause 1.

The Parliamentary Secretary made a statement and, with the witnesses, answered questions.

On motion of Mr. Fairweather,

Ordered,—That the document entitled—Statement by Minister of Justice to Justice and Legal Affairs Committee, House of Commons—presented, this day, by the Parliamentary Secretary, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix "JLA-1"*).

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 MARS 1977
(6)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20 h 10 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Fairweather, Flynn, Friesen, Halliday, Harquail, Lachance, Landers, Leggatt, MacGuigan, Marceau, McCleave, Reynolds et Robinson.

Autre député présent: M. De Bané.

Comparaît: M. Mike Landers, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: Dr B. L. Strayer, sous-ministre adjoint (planification et recherche), et M. S. J. Skelly, coordonnateur de la mise en œuvre de la réforme du droit et avocat-conseil.

Du consentement unanime, le président présente le deuxième rapport du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada ainsi conçu:

Conformément à ses Ordres de renvoi du mardi 26 octobre 1976 et du vendredi 25 février 1977, votre sous-comité recommande que les membres du Comité soient habilités à voyager à l'extérieur du Canada, notamment aux États-Unis d'Amérique, du 1er au 9 avril 1977 inclusivement, pour visiter des institutions pénitentiaires en relation avec son enquête «sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» et à se faire accompagner du personnel de soutien et des conseillers requis.

Sur motion de M. Robinson, il est décidé,—

Que le deuxième rapport du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit adopté.

Il est ordonné,—Que le président présente le troisième rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques à la Chambre.

Le Comité entreprend l'étude sous son ordre de renvoi du jeudi 24 février 1977 ainsi conçu:

> *Il est ordonné,*—Que le Bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président met en délibération l'article 1.

Le secrétaire parlementaire fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Sur motion de M. Fairweather,

Il est ordonné,—Que le document intitulé—Déclaration du ministre de la Justice devant le Comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, présenté aujourd'hui par le secrétaire parlementaire, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*voir Appendice «JLA-1»*).

At 10:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 22 h 04, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, March 10, 1977

• 2012

[*Text*]

The Chairman: The meeting will come to order. Now that copies of the Minister's statement have arrived, I think I should invite Mr. Landers to come forward. The Minister has been striken with a powerful, but harmless disease, which has prevented him from being with us, today, and he is represented by his Parliamentary Secretary, our colleague Mike Landers. I think we should have the Clerk read the Order of Reference. Mr. Clerk.

Mr. Fairweather: I have a point of order, Mr. Chairman, after the Clerk as read the order.

The Clerk (Mr. Vaive):

Ordered That Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman: Thank you. Mr. Fairweather, on a point of order.

Mr. Fairweather: Yes. I was told, at 4.45 p.m., that I could have this 24-page statement. It was delivered to the representative of the New Democratic party. You know, I really think we are entitled to have these things earlier and I really wonder why we do not. I am not a stuffy person, normally. Pieces of paper should get around to those who are responsible. You know, there is no point in having these papers delivered, here, at 8 o'clock at night, and you, sir, undertook to have one for me at about 4.30. I went to the office several times looking for it and I would like to know why they were not delivered. It is as simple as that. Is there some great problem in getting paper around? God knows we get enough of it we do not need.

The Chairman: Well, Mr. Fairweather, I certainly apologize for my part. I did give you that assurance which is based on an assurance I received from the Minister's office.

Mr. Fairweather: Well, I would like an explanation of why the Minister's office did not get this paper to me.

The Chairman: Yes. I would like that too.

Mr. Fairweather: Oh, I have one, now, but, the Parliamentary Secretary undertook and then, I, left him to go over expecting it to be there and I want an explanation as to why.

Mr. Mike Landers (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice): Mr. Chairman, Mr. Fairweather did mention that to me and I went in to make a call about it and, as I recall, Mr. Fairweather, you said that you were going over at any rate and I decided . . .

Mr. Fairweather: Well, I was going over to get it because I was told by the Chairman it would be there.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 10 mars 1977

[*Interpretation*]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Maintenant que nous avons des copies de la déclaration du ministre, je vais demander à M. Landers de s'avancer. Le ministre a été frappé d'un mal sérieux, mais inoffensif, qui l'empêche d'être avec nous aujourd'hui et il nous a envoyé son secrétaire parlementaire, notre collègue, Mike Landers, pour le représenter. Je vais maintenant demander au greffier de lire l'ordre de renvoi. Monsieur le greffier.

M. Fairweather: Monsieur le président, j'aimerais invoquer le Règlement et prendre la parole après que le greffier aura lu l'ordre de renvoi.

Le greffier (M. Vaive):

Il est ordonné que le bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée soit renvoyé pour étude au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président: Merci. Monsieur Fairweather, vous avez la parole.

M. Fairweather: Oui, on m'a dit à 16 h 45 que je pouvais avoir cette déclaration de 22 pages. Le porte-parole du Nouveau parti démocratique l'a reçue. Je crois vraiment que nous sommes en droit de nous attendre à recevoir ces documents plus tôt et je me demande pourquoi nous ne les avons pas reçus. Normalement, je ne fais pas de difficultés, mais vraiment, nous devons recevoir les textes. Il ne sert vraiment à rien de nous mettre ces documents entre les mains à 20 heures. Vous vous étiez engagé, monsieur, à me donner le texte vers 16 h. 30. Je suis allé au bureau plusieurs fois le chercher et j'aimerais savoir pourquoi ce document n'était toujours pas arrivé. C'est aussi simple que cela. Est-ce que la distribution des documents pose un si grand problème? Dieu sait que nous recevons tous ceux dont nous n'avons pas besoin.

Le président: Monsieur Fairweather, en ce qui me concerne, je vous offre toutes mes excuses. Je m'étais en effet engagé, sur la foi de la promesse du bureau du ministre.

M. Fairweather: Dans ce cas, j'aimerais qu'on m'explique pourquoi le bureau du ministre ne m'a pas fait porter le document.

Le président: Oui. J'aimerais le savoir aussi.

M. Fairweather: J'en ai une copie maintenant, mais le secrétaire parlementaire s'était engagé à me fournir ce document, je m'attendais à le recevoir, et j'aimerais savoir pourquoi je ne l'ai pas reçu.

M. Mike Landers (Secrétaire parlementaire du ministre de la Justice): Monsieur le président, M. Fairweather m'a demandé le texte, j'ai fait un appel à ce sujet et, si j'ai bonne mémoire, monsieur Fairweather, vous avez dit que vous alliez au bureau de toute manière et j'ai décidé . . .

M. Fairweather: J'allais aller le chercher, parce que le président m'avait dit qu'il serait là.

[*Texte*]

Mr. Landers: Well, I sort of missed the call but, as I understand it, I do not know the reason for it, but I understand that, as of the last meeting, Mr. Woolliams was listed as the person to receive the copy and that is to whom the copy went.

Mr. Fairweather: Look. The Department knows perfectly well who made the speech on this, if they care.

Mr. Landers: I know that too.

The Chairman: Not only that, I specifically requested, this afternoon, that copies be sent both to Mr. Fairweather and to Mr. Woolliams.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, if I may, I would suggest, based on the intervention by Mr. Fairweather, that we consider an agreement that this be looked into, investigated and the proper explanation go through the Chairman to Mr. Fairweather as to why this document could not be in his hands at the appropriate time rather than hold up this meeting this evening for 15 minutes and have the situation developed that is before us right now.

• 2015

Mr. Fairweather: That is all I want.

Mr. Leggatt: On the point of order, Mr. Chairman, the Minister's statement concludes with:

> The people of Canada are anxious to have the Canadian Human Rights Act implemented and I would ask that we all work to accomplish this as soon as possible.

I want to support Mr. Fairweather in this. I think I received it earlier than he did, but it was today. If you want the bill passed, surely it would have been useful that this kind of information, 24 pages, came around, came earlier, and let us have a look at it. It seems to me that is a good way to inspire co-operation on this Committee and to move the bill forward. But when the Minister says, you fellows hurry up and get this bill through, which is what he is saying at the end, and then we come here all testy, it does not seem to me the best way to go about passing a piece of legislation.

Mr. Harquail: Mr. Chairman, I would like to move that the appropriate steps be taken, through the Chairman and through the Parliamentary Secretary, to have the appropriate explanations and apologies go to the members of this Committee as to why the document was not here or at least delivered prior to this meeting, as it should have been.

The Chairman: I guess we can take that notice as agreed and ask for an explanation at the beginning of the next hearing with the Minister or his Parliamentary Secretary.

An hon. Member: Agreed.

The Chairman: Is that satisfactory, Mr. Fairweather?

Mr. Fairweather: That is fine. I am just anxious to get on, as Mr. Leggatt said. But I do not accept pieces of paper at this hour when they could have been here several days ago.

[*Interprétation*]

M. Landers: Je n'ai pas été tout à fait fait à la hauteur de la situation, je ne sais trop pourquoi, mais, si j'ai bonne mémoire, à la dernière réunion, on m'avait dit que M. Woolliams était le député de votre parti qui devait recevoir les documents.

M. Fairweather: Écoutez, le ministère sait très bien qui a fait ce discours, s'il veut en tenir compte.

M. Landers: Je le sais également.

Le président: Ce n'est pas tout; j'ai demandé expressément cet après-midi que des exemplaires soient envoyés à M. Fairweather et à M. Woolliams.

M. Harquail: Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais proposer à la suite de l'intervention de M. Fairweather que nous convenions de faire enquête et que, par l'entremise du président, M. Fairweather reçoive une explication en bonne et due forme sur les raisons du retard qu'on a mis à lui remettre en temps voulu le document, plutôt que de retarder la réunion de ce soir de 15 minutes.

M. Fairweather: C'est tout ce que je demande.

M. Leggatt: J'invoque également le Règlement, monsieur le président. Le ministre termine sa déclaration avec les paroles suivantes:

> Le peuple canadien souhaite ardemment la mise en vigueur de la Loi canadienne sur les droits de la personne et je propose que nous y travaillions tous de façon aussi diligente que possible.

J'appuie M. Fairweather dans cette affaire. Je crois que j'ai reçu le document avant lui, mais ce n'était qu'aujourd'hui. Si l'on veut que ce projet de loi soit adopté, il serait peut-être utile que nous ayons un texte de ce genre, un texte de 22 pages, plus tôt, de façon à pouvoir l'examiner. Il me semble que ce serait la meilleure façon de nous inciter à la coopération pour que nous fassions diligence. Le ministre nous dit à la fin de sa déclaration, messieurs, dépêchez-vous et faites adopter ce projet de loi, mais on nous irrite; il me semble que ce n'est pas la meilleure façon de s'y prendre pour faire adopter un projet de loi.

M. Harquail: Monsieur le président, j'aimerais proposer que le président du Comité et le secrétaire parlementaire prennent les mesures appropriées pour que les membres du présent comité reçoivent une explication valable et des excuses, à savoir pourquoi le document ne nous a pas été livré, ou tout au moins livré avant la présente réunion, comme il aurait dû l'être.

Le président: Je crois que nous pouvons conclure que cette motion est acceptée et demander une explication au début de la prochaine réunion à laquelle assistera le ministre ou son secrétaire parlementaire.

Une voix: D'accord.

Le président: Est-ce satisfaisant, monsieur Fairweather?

M. Fairweather: C'est parfait. Tout comme M. Leggatt, je suis pressé. Mais je n'accepte pas que les documents me soient livrés à cette heure-ci, alors qu'on aurait pu me les fournir il y a déjà plusieurs jours.

[*Text*]

The Chairman: We will pursue that matter, Mr. Fairweather, before the next meeting.

We do have a motion from the Subcommittee on Penitentiaries and as soon as I see a quorum of the over-all Justice Committee, I will call that motion, whatever our other business is at the time. There are others I know on their way, and I hope they will not be long delayed. But we do have a quorum for the hearing of evidence. So I would suggest that we begin with Mr. Landers.

I think if we accomplish nothing else at this meeting, other than putting the Minister's statement on the record, that will be useful to members to have that for their study in the intervening time.

We can append this statement to today's proceedings but Mr. Landers, I am sure, has some comments he would like to make. I would like to invite him to make those.

Mr. Landers: First, Mr. Chairman, I would like to apologize if somebody was inconvenienced, and I believe they were, by the non-delivery of the statement. I will undertake to look into that and see that the appropriate explanation is given.

With the permission of the Committee I would like on behalf of the Minister of Justice to deliver some excerpts from the statement on Bill C-25, the Canadian Human Rights Act.

Before doing so, I would like to say that we have some officials here with us from the Department of Justice. We have Dr. Barry Strayer and Steven Scully, and they will be happy to answer any technical questions after I have read the highlights of the statement.

It is 24 pages long. I might tell the Committee that I will not be reading all 24 pages, but what are considered to be the highlights.

The existence of fundamental human rights and freedoms, including the right of every individual to participate in society without encountering discrimination, is a basic and underlying principle which has long been recognized by the Parliament and Government of Canada at both the international and domestic levels.

Bill C-25 gives further legal recognition to these rights by providing, for the first time, a comprehensive set of rules against discrimination at the federal level. At the present time federal anti-discrimination legislation is somewhat fragmented and incomplete. Discrimination in employment practices within the federally regulated private sector is dealt with in Part I of the Canada Labour Code, while discrimination in employment practices within the federal public sector is dealt with under the Public Service Employment Act.

Protection against discrimination in employment, which is granted under these statutes, is limited in various respects. Moreover, there is no legislation at the federal level extending

[*Interpretation*]

Le président: Nous donnerons suite à cette affaire, monsieur Fairweather, avant la prochaine réunion.

Nous avons une motion du sous-comité des pénitenciers et, aussitôt que nous aurons atteint le quorum du Comité de la justice, je mettrai la motion aux voix, même si nous discutons d'autre chose. D'autres députés sont en route et j'espère qu'ils ne seront pas retardés longtemps. Nous sommes suffisamment nombreux, cependant, pour entendre les témoins. Je vais donc proposer que nous commencions avec M. Landers.

Même si nous ne devions faire rien d'autre ce soir que consigner la déclaration du ministre au procès-verbal, nous aurions accompli quelque chose d'utile, puisque cela permettra aux députés d'avoir ce texte en main pour l'examiner dans l'intervalle.

Nous pouvons bien sûr annexer la déclaration au procès-verbal d'aujourd'hui, mais je suis convaincu que M. Landers a quelques remarques dont il aimerait nous faire part. Je l'invite donc à prendre la parole.

M. Landers: D'abord, monsieur le président, j'aimerais offrir mes excuses à tous ceux qui ont été importunés, et je sais que ce fut le cas, parce que cette déclaration ne leur a pas été livrée. Je m'engage à faire enquête et à voir qu'une explication justifiée vous soit donnée.

Avec la permission des membres du Comité, j'aimerais, au nom du ministre de la Justice, lire certains extraits de la déclaration sur le bill C-25, la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Auparavant cependant, j'aimerais mentionner que j'ai avec moi des fonctionnaires du ministère de la Justice. Il y a MM. Barry Strayer et Steven Scully, qui seront heureux de répondre à toutes vos questions techniques après que j'aurai lu les points saillants de la déclaration.

Le texte a 22 pages. Je m'empresse de rassurer les membres du Comité: je ne vais pas lire tout le texte, seulement les points saillants.

Tant au palier international qu'au palier national, le Parlement et le gouvernement du Canada ont depuis longtemps reconnu le principe de l'existence des droits et libertés fondamentaux de la personne, dont le droit pour chacun de participer à la vie sociale sans être en butte à des actes discriminatoires.

Le Bill C-25 représente une nouvelle consécration législative de ces droits car il offre, pour la première fois au palier fédéral, un code complet contre la discrimination. A l'heure actuelle, les lois fédérales visant à la sauvegarde des droits de la personne sont, en quelque sorte, fragmentaires et incomplètes. La Partie I du *Code canadien du travail* prévoit des mesures contre les actes discriminatoires en matière d'emploi dans le secteur privé relevant des autorités fédérales, alors que les pratiques discriminatoires en matière d'emploi, pratiques ayant cours dans le secteur public fédéral, tombent sous le coup de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.*

En matière d'emploi, la sauvegarde des droits de la personne assurée par ces deux lois est, à bien des égards, bien limitée. Par ailleurs, il n'existe aucune loi qui, au palier fédéral,

[*Texte*]

protection against discrimination in the areas of federally regulated services, facilities and accommodations.

The objectives of the Government of Canada in proposing Bill C-25, the Canadian Human Rights Act, are to state the existing law of Canada with regard to discrimination in as simple and straightforward a manner as possible, to make this law as comprehensive and effective as possible, to bring the law under one single statute. And to entrust its administration to a single independent body, the Canadian Human Rights Commission.

• 2020

The Canadian Human Rights Commission, which Bill C-25 would establish and charge with the responsibility of administering the act, would be a body responsible to and reporting to Parliament. It will be an independent body as recommended by the Royal Commission on the Status of Women. In addition to its other educational research and informational roles, the Commission would be entrusted with the responsibility of reviewing delegated legislation to ensure its consistency with the principles of the bill and would be empowered to issue guidelines with regard to a particular case or to a class of cases. These guidelines would be binding on itself and any human rights tribunal it may establish to adjudicate a case.

The functions of the Commission as defined in the act reflect the experience of the provinces and other jurisdictions that an emphasis on a conciliatory approach developed by a body with specialized knowledge in the area of human rights is the most successful way to deal with problems arising from discriminatory practices. The emphasis is placed on reconciling differences in compensating injuries, not on retribution.

The antidiscrimination provisions of Bill C-25 are dealt with in three parts of the bill. Part I sets out the prohibited grounds and discriminating practices; Part II establishes and sets out the composition, powers, duties and functions of the Canadian Human Rights Commission; and Part III sets out the process which will be followed when a complaint is filed with the Commission.

In terms of specific comments, I would begin with a matter which has been raised by several groups and members of Parliament, namely, the possible extension of the prohibited grounds of discrimination beyond those set out in Clause 3. Though careful consideration has been given to extending further the prohibited grounds, a prime objective has been to allow the Commission to establish itself without being initially overburdened. It was thought, therefore, that it would not be desirable to impose initially upon the Commission the responsibility of dealing with too many concepts in the human rights area for which there are no guiding precedents.

[*Interprétation*]

protège contre la discrimination dans le secteur des services, des installations et des moyens d'hébergement assujettis à la réglementation fédérale.

En proposant le Bill C-25, à savoir la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, le gouvernement entend énoncer, d'une manière aussi simple et aussi directe que possible, les règles de droit actuellement en vigueur au pays en matière de discrimination. Il entend regrouper le tout en un seul texte législatif et en confier l'administration à un organisme indépendant unique, la Commission canadienne des droits de la personne.

La Commission canadienne des droits de la personne qui serait créée par le Bill C-25, et qui aurait la charge de l'administration de la Loi, serait un organisme relevant du Parlement auquel elle rendrait compte. Il s'agirait d'un organisme indépendant, ainsi que le recommande la Commission royale sur le statut de la femme. Outre ses autres attributions en matière d'éducation, de recherche et de sensibilisation, la Commission aurait la charge d'examiner les textes établis en vertu d'une loi pour s'assurer qu'ils sont conformes aux principes du Bill. Elle aurait également le pouvoir d'établir des directives à l'égard d'un cas ou d'une série de cas donnés. Ces directives lieraient la Commission, ainsi que le tribunal des droits de la personne qu'elle pourrait constituer pour connaître d'une affaire.

Les attributions de la Commission, telles qu'elles sont prévues par la Loi, traduisent l'expérience acquise par les provinces et par d'autres juridictions, selon laquelle la meilleure manière de résoudre les problèmes soulevés par les actes discriminatoires consiste à mettre l'accent sur des méthodes fondées sur la conciliation, mises en œuvre par un organisme spécialement versé dans le domaine des droits de la personne. L'accent est mis sur le règlement des conflits au moyen de la réconciliation et sur l'indemnisation de la victime, et non pas sur la sanction pénale.

Les dispositions du Bill C-25 relatives à la sauvegarde des droits de la personne font l'objet de trois parties de ce bill. La Partie I définit les motifs de distinction illicite et les actes discriminatoires; la Partie II établit et définit la composition, les pouvoirs et fonctions de la Commission canadienne des droits de la personne; et la Partie III énonce la procédure à suivre pour le dépôt d'une plainte devant la Commission.

Maintenant, pour les remarques plus précises, j'aimerais parler d'une question qui a été soulevée par de nombreux groupements et par des députés et qui porte sur l'éventuelle extension des motifs de distinction illicite au-delà de ceux qui figurent à l'article 3. Bien que l'on ait soigneusement étudié la possibilité d'étendre l'énumération des motifs de distinction illicite, l'un des principaux objectifs visés par le Bill a été, comme je viens juste de le mentionner, de donner à la Commission le temps de se mettre en place, sans se surcharger dès ses débuts. Il a donc été jugé peu souhaitable d'imposer au départ, à la Commission, la responsabilité de mettre en œuvre un trop grand nombre de notions nouvelles en matière de droits

[*Text*]

For this reason, grounds have been included which are fairly well established in Canadian or American antidiscrimination legislation, and about which, consequently, some experience and precedence have been developed. In addition, it should be noted that under Clause 22(1) of the bill, the Commission is given the power to consider means by which human rights may be better protected and to report to Parliament. Under this power, the Commission could recommend the extension of the existing prohibited grounds of discrimination. To ensure further that the Commission will direct its attention to the consideration of possible revisions of the act, the Minister will propose that Clause 22 be amended to provide that the Minister of Justice may direct the Commission to carry out particular studies on human rights and freedoms and report on its findings to Parliament.

If this amendment is accepted, this power could be used to request that the Commission report on the desirability of extending the existing grounds. Such a provision would not interfere with the independence of the Commission, but would be a useful tool in assisting Parliament to assess the adequacy of existing legislation.

The fact that Clause 3 does not include language as a prohibited ground of discrimination has been a matter of concern to some members of Parliament. I would remind hon. members, however, that Parliament has decided that, within the federal public sector, particular preference ought to be given to this country's two official languages and to set up a very special regime under the Official Languages Act. It is the feeling of the government that this policy ought to continue to be dealt with in this way, and that it could only create confusion to involve the Human Rights Commission in this area.

As for this issue of protection of persons who speak languages other than French or English, I would draw the attention to the honourable members to the existing prohibition of discrimination based on ethnic origin.

In connection with Clause 14(a), suggestions have been received concerning the use of the phrase "bona fide occupational qualifications", similar to those concerning the use of the term "reasonable factor" in Clause 11(3). It is argued that an exhaustive list should be developed as to what constitutes a bona fide occupational qualification. The response here is the same in both cases. It would be impossible to create an exhaustive list which adequately foresees all possible situations and the development of guidelines by the Commission under subclause (2), paragraph (ii) is a preferable way to clarify the meaning of the phrases over time as circumstances require.

• 2025

It has also been suggested that the onus should be placed on an employer in an anti-discrimination case to prove that he has not discriminated. The Minister is not opposed to the concept

[*Interpretation*]

de la personne, notions relativement auxquelles elle ne pourrait s'inspirer d'aucun précédent.

C'est pourquoi les motifs cités sont ceux qui sont déjà établis dans la législation canadienne ou américaine de sauvegarde des droits de la personne et qui, en conséquence, font l'objet d'une certaine expérience et d'une certaine jurisprudence. En outre, il y a lieu de souligner qu'aux termes du paragraphe 22(1) du Bill, la Commission est investie du pouvoir d'étudier les moyens qui permettent de mieux protéger les droits de la personne, et d'en rendre compte au Parlement. En vertu de ce pouvoir, la Commission pourrait recommander l'extension des motifs actuels de distinction illicite. Pour garantir encore davantage que la Commission s'attache à l'étude des révisions éventuelles de la Loi, le ministre proposera que l'article 22 soit modifié de façon à prévoir que le ministre de la Justice peut ordonner à la Commission d'entreprendre des études spéciales sur les droits et sur les libertés de la personne et de rendre compte de ses conclusions au Parlement.

Si cette modification est approuvée, on pourrait invoquer un tel pouvoir pour demander à la Commission de rendre compte de ses conclusions quant à la question de savoir s'il y a lieu d'étendre les motifs actuels. Une telle disposition ne constituerait pas un empiètement sur l'indépendance de la Commission; par contre, elle serait un moyen utile d'aider le Parlement à s'assurer du caractère satisfaisant de la législation en vigueur.

Certains députés se sont alarmés du fait que l'article 3 ne range pas les considérations linguistiques parmi les motifs de distinction illicite. Je tiens à rappeler aux honorables députés que le Parlement, en décidant d'accorder, dans le secteur public fédéral, la priorité aux deux langues officielles du pays, a établir un régime spécial aux termes de la Loi sur les langues officielles. Le gouvernement estime qu'il y a lieu de poursuivre l'application de cette politique: la situation ne ferait que s'embrouiller si la Commission des droits de la personne devait avoir également compétence dans ce domaine.

En ce qui concerne la protection des personnes qui parlent une langue autre que le français ou l'anglais, je voudrais attirer l'attention des honorables députés sur la législation actuelle qui interdit les actes discriminatoires fondés sur l'origine ethnique.

En ce qui concerne l'alinéa 14a), l'expression «exigences professionnelles normales» a fait l'objet des mêmes réserves que l'expression «raisonnablement motivée» du paragraphe 11(3). On a fait valoir qu'il y a lieu de mettre au point une liste exhaustive de ces «exigences professionnelles normales». La réponse est la même dans les deux cas: il serait impossible d'établir une liste qui prévoit, de façon adéquate, toutes les situations possibles, et les directives que le paragraphe 22(2) autorise la Commission à établir constituent une meilleure méthode lorsqu'il s'agit d'éclaircir le sens de cette expression, au fur et à mesure que les circonstances l'exigent.

On a également suggéré de faire assumer, à un employeur accusé d'actes discriminatoires, la charge de la preuve établissant qu'il ne les a pas commis. Le ministre ne s'oppose pas à

[*Texte*]

of imposing a special onus in such circumstances, but it is not felt that this requires any change in the bill. Under the scheme of the bill, once an employee has established a *prima facie* case of discrimination, the onus would normally shift to the employer to establish his defence under paragraph 4, subparagraph (a), that a bona fide occupational requirement exists. This in effect places the reverse onus on the employer.

Under subclause 15(2) as it presently reads, the Commission is empowered to give advice and assistance with regard to affirmative action programs when asked to do so. The Minister will propose that this section be amended to strengthen the role of the Commission in relation to affirmative action programs, clarifying that it has the power to propose such programs on its own initiative.

Clause 19 has also been criticized by several members of Parliament and organizations on the basis that it gives the Governor in Council a discretion regarding the application of the provisions of Parts I, II and III of this bill to contracts, licences and grants made or granted by the Government of Canada. It is argued that the bill should automatically apply to all such contracts, licences and grants. The application of this bill in such situations is necessarily intended to be selective because of potential interference with provincial jurisdiction. Where provincial human rights legislation applies to a particular contractor, licensee or grantee, it is felt that this generally will be adequate to regulate the situation. This provision has some counterpart in existing law, including the Fair Wages and Hours of Labour Regulations and the Fair Wages Policy Order.

The Minister will propose an amendment that the power given to an investigator in paragraph 35(2)(a) to enter any premises for the purpose of an investigation under Part III be limited . . .

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I hate to interrupt . . .

The Chairman: I hate to interrupt the Parliamentary Secretary so abruptly but perhaps now that you have already intervened, Mr. Robinson, and the quorum is present, I may present this report.

The Subcommittee on the Penitentiary System in Canada of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its second report.

(See *Minutes of Proceedings*)

The Chairman: Mr. Landers, you may resume.

Mr. Landers: The Minister will propose an amendment that the power given to an investigator in paragraph 35(2)(a) to enter any premises for the purpose of an investigation under Part III . . .

Mr. Leggatt: Mr. Chairman, on the same point of order, concerning the trip to California, I hope that the Subcommittee will also investigate human rights legislation incidentally in the State of California. It is quite interesting and it might be something the Minister may learn from too.

[*Interprétation*]

l'idée d'imposer une charge spéciale en la matière mais, il a été conclu que cette notion ne nécessite aucune modification du Bill. Aux termes du Bill, une fois la preuve *prima facie* d'actes discriminatoires établie par un employé, la charge de la preuve devrait normalement passer à l'employeur qui doit fonder, en vertu de l'alinéa 14a), sa défense sur l'existence des «exigences professionnelles normales». Ce qui revient effectivement à imposer, à l'employeur, une charge inverse de la preuve.

Aux termes du paragraphe 15(2) dans sa version actuelle, la Commission peut, sur demande, prêter son concours aux programmes d'aide aux groupes minoritaires dits «*affirmative action programmes*». Le ministre propose que cet article soit modifié de façon à étoffer le rôle de la Commission en ce qui a trait à ces programmes et ce, en précisant qu'elle peut prendre l'initiative de proposer de tels programmes.

Plusieurs députés et plusieurs organisations ont critiqué l'article 19 pour le motif qu'il confère au gouverneur en conseil un pouvoir discrétionnaire, pour ce qui est de l'application des Parties I, II et III de ce Bill aux contrats, permis, licences et subventions accordés par le gouvernement du Canada. On a fait valoir que le Bill devrait s'appliquer d'office auxdits contrats, permis, licences et subventions. L'application de ce Bill dans de telles situations doit être nécessairement sélective afin d'éviter un empiètement sur la compétence propre des provinces. Lorsqu'une loi provinciale des droits de la personne s'applique à un entrepreneur, à un titulaire de permis ou à un récipiendaire de subventions on estime que, de façon générale, une telle loi suffit pour réglementer les choses telles qu'elles sont. Cette disposition se retrouve dans certains textes en vigueur, dont le *Règlement sur les justes salaires et les heures de travail* et l'Ordonnance émise en vertu de la politique des justes salaires.

Le ministre proposera de restreindre, au moyen d'une modification, les pouvoirs que donne l'alinéa 35(2) à un enquêteur de pénétrer dans tous les locaux pour procéder à une enquête en vertu de la Partie III . . .

M. Robinson: Monsieur le président, je regrette de couper la parole . . .

Le président: Je suis désolé de couper si cavalièrement la parole au sécrétaire parlementaire, mais maintenant que nous l'avez déjà fait, monsieur Robinson, je vais présenter le rapport.

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada du Comité permanent de la Justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son deuxième rapport.

(Voir les procès-verbaux)

Le président: Monsieur Landers, vous pouvez poursuivre.

M. Landers: Le ministre proposera de restreindre, au moyen d'une modification, les pouvoirs que donne l'alinéa 35(2)*a*) à un enquêteur de pénétrer dans tous les locaux pour procéder à une enquête en vertu de la Partie III . . .

M. Leggatt: Monsieur le président, toujours au même sujet, le voyage en Californie. J'espère que les membres du sous-comité étudieront aussi les lois sur les droits de la personne de la Californie. Celles-ci sont très intéresantes. Le ministre aussi en profiterait peut-être.

[*Text*]

The Chairman: That is a good suggestion and I am sure that members will learn many things other than those contained within the terms of reference.

Mr. Landers: . . . for the purpose of an investigation under Part III be limited so as not to empower investigators to enter residential premises.

In addition, the Minister will propose that subclause 38(1) be amended to provide that all settlements reached before a hearing must be submitted to the Commission for approval. This will eliminate any change of coercion or unfair practices in achieving settlements.

Following upon the discrimination provisions which I have just discussed, there is Part IV of the bill which deals with the protection of personal information. Although this subject is of relatively recent public concern, the Task Force on Privacy and Computers chaired jointly by the Departments of Justice and Communications was set up as early as 1971 to study it. In their report they indicated that no immediate problem existed but that preventive measures should be considered to ensure that a problem did not arise in the future.

• 2030

The conclusions of the Task Force were accepted by the government and an inter-departmental committee was established to determine how these general conclusions might be carried into effect. The committee identified three major concerns felt by individuals which were as follows:

1. The fear that decisions were being made about them by the government on the basis of information which might be inaccurate since they had no right to see and verify such information.

2. The feeling that information provided by individuals for one purpose might be being used for entirely different purposes without their consent being obtained.

3. The frustration of providing the same information over and over again to different institutions of the government and the concern that such information was not really required.

The objective introduced in Part IV is to provide individuals with rights that will enable them to eliminate these concerns. For the first time, Canadians will be given a right of access to personal information held by the government; a right to request correction of that information where it is not felt to be accurate, and a right to control the use of that information.

In addition Part IV provided for a mechanism to control and co-ordinate the collection of information and the creation of new information banks.

There has been much confusion that this bill is intended to be or to be a substitute for freedom of information legislation. It is not. Rather, it is intended to ensure that individuals are able to protect their privacy by having the right to control the

[*Interpretation*]

Le président: C'est une bonne suggestion. D'ailleurs, je suis convaincu que les députés apprendront bien des choses qui ne figurent pas dans l'ordre de renvoi.

M. Landers: . . . et ce, de façon qu'il ne soit pas habilité à pénétrer dans les logements.

En outre, le ministre proposera que le paragraphe 38(1) soit modifié de façon à prévoir que tous les règlements conclus avant l'audition de la plainte doivent être soumis à l'approbation de la Commission. Une telle disposition supprimera tout risque de contrainte et de pratiques injustes, auxquelles on pourrait avoir recours en vue de parvenir aux règlements en question.

La Partie IV fait suite aux dispositions anti-discriminatoires que je viens d'expliquer. Bien que la protection des renseignements personnels soit une notion relativement nouvelle, ce sujet a été étudié dès 1971 par un groupe de travail sur la vie privée et les ordinateurs, réuni sous la présidence conjointe des ministères de la Justice et des Communications. Ce groupe de travail a conclu dans son rapport qu'il n'existe aucun problème à résoudre d'urgence, mais qu'il y a lieu d'envisager des mesures préventives pour empêcher que des problèmes se posent à l'avenir.

Le gouvernement a accepté les conclusions du groupe de travail, et un comité interministériel a été mis sur pied pour déterminer de quelle façon elles pourraient être mises en application. Le Comité a pu déterminer trois sujets d'inquiétude ainsi qu'il suit:

1. Les gens craignent que le gouvernement ne prenne, à leur égard, des décisions fondées sur des renseignements qui pourraient être inexacts, car ils n'ont pas le droit de prendre connaissance de ces renseignements et de les vérifier.

2. Les gens ont l'impression que les renseignements fournis par des individus dans un but précis pourraient être utilisés à de toutes autres fins sans qu'ils y aient consenti.

3. Les gens sont excédés d'avoir à fournir, indéfiniment, les mêmes renseignements à diverses institutions gouvernementales, sans avoir la certitude que ces renseignements sont véritablement nécessaires.

En proposant la Partie IV, on entend garantir aux individus des droits qui leur permettent de se débarrasser de ces inquiétudes. Pour la première fois, les Canadiens auront le droit de consulter les renseignements personnels les concernant et qui sont en la possession du gouvernement; le droit de demander la correction des dossiers qui, à leur avis, contiennent des erreurs, et le droit de contrôler l'utilisation de ces renseignements.

En outre, la Partie IV institue un mécanisme de contrôle et de coordination en ce qui a trait à la collecte des renseignements et à la création des nouvelles banques de données.

Nombreux sont ceux qui ont cru à tort que ce Bill est destiné à être une loi sur le libre accès aux renseignements ou, tout au moins, à en assumer le rôle. Il n'en est pas ainsi. En réalité, ce Bill vise à permettre aux individus de protéger leur

[*Texte*]

use of and to see personal information on them held by the federal government.

It should be noted that there is a clear difference between this type of legislation and freedom of information legislation which is designed to allow the public access to general government information.

In order to clarify and stress the purpose of the provisions of Part IV, therefore, the Minister will be proposing an amendment to Clause 52(1)(b) of the bill to state clearly that the general purpose of this legislation is to grant individuals a right of access to their personal information files and to control the use to be made of such information.

I would like to note that this is the first time that legislation of this type has been proposed in Canada.

In designing Part IV, the basic problem had to be faced that there are some instances when it is not in the public interest to reveal to an individual certain personal information held by the government.

Part IV represents an attempt to achieve a fair and correct balance between the interests of the individual and the public interest. I might note that as this will be first time that such legislation has been enacted in Canada, the effort to achieve the proper balance between the public interest and the interests of the individual had to be accomplished without the benefit of concrete information regarding the operation and effect of such legislation within a parliamentary system such as ours.

I would suggest that Part IV provides a solid base for a scheme to establish the individual's right of access to and control over his personal information.

Undoubtedly, much will be learned about the operational effect of such a scheme when it is put into practice. It may well be that desirable changes can be identified after experience is gained regarding the effects and the cost of such a scheme and it will be opened to this House, of course, to propose changes in the future on the basis of that experience.

There are many positive aspects to Part IV which have yet to receive much public attention. A positive duty is placed on the minister responsible for a federal information bank to publish at least once a year an index identifying each information bank and the types of records stored in it, Clause 51.

Every individual is given the right to ascertain what records concerning him or her are held in each federal information bank; to ascertain the uses which have been made of these records; to examine the record; to request corrections of the contents of the record and to require a notation on a record

[*Interprétation*]

vie privée en leur conférant le droit de consulter les renseignements personnels les concernant et qui sont en la possession du gouvernement fédéral, ainsi que le droit d'en contrôler l'utilisation.

Il y a lieu de souligner qu'une loi de ce genre est, à bien des égards, à l'opposé d'une loi sur le libre accès aux renseignements, c'est-à-dire une loi ayant pour objet de donner au public libre accès aux renseignements d'ordre général dont dispose le gouvernement.

En vue de préciser et de souligner le but visé par les dispositions de la Partie IV, le ministre propose donc que le paragraphe 2b) de l'article 52 soit modifié de façon à énoncer expressément que cette loi a pour objet d'accorder aux individus le droit de prendre connaissance de leurs dossiers de renseignements personnels et de contrôler l'usage qu'on entend faire de ces renseignements.

Je tiens à souligner que c'est bien la première fois qu'un texte législatif de ce genre a été proposé au Canada.

La plus grande difficulté qui se soit fait jour lors de la rédaction de la Partie IV tient au fait que dans certains cas, il n'est pas dans l'intérêt public de dévoiler à un individu certains renseignements qui sont en la possession du gouvernement. Dans de tels cas, l'intérêt public doit avoir primauté.

La Partie IV est une tentative d'établir un équilibre juste et équitable entre les droits de l'individu et l'intérêt public. Je tiens à le souligner, étant donné que c'est la première fois qu'une telle loi a été formulée au Canada, nous avons dû essayer d'établir ce juste équilibre entre les droits de l'individu et l'intérêt public et ce, en l'absence de toutes données concrètes sur le fonctionnement et les effets d'une telle législation à l'intérieur d'un système parlementaire comme le nôtre.

Je dirais que la Partie IV constitue le fondement solide d'un cadre juridique affirmant le droit, pour chaque individu, de prendre connaissance des renseignements personnels le concernant et d'en contrôler l'utilisation.

Sans doute aurons-nous encore beaucoup à apprendre au sujet de son fonctionnement et de ses effets, une fois ce cadre juridique mis en place. Il se peut fort bien qu'après avoir acquis une certaine expérience en ce qui concerne les effets et le coût de ce système, on aura mis en lumière les modifications qu'il y aura lieu d'effectuer. Il sera alors, certes, loisible à la Chambre de proposer à l'avenir des modifications à la lumière de cette expérience.

La Partie IV contient un bon nombre d'éléments positifs qui gagneraient à être connus du public. En effet il incombe expressément au ministre responsable d'une banque fédérale de données de publier, au moins une fois par an, un catalogue contenant des indications permettant d'identifier cette banque de données ainsi que le genre de dossiers qui y figurent (Article 51).

Tout individu a le droit de savoir quels dossiers le concernant figurent dans chaque banque fédérale de données, de vérifier l'usage qui a été fait de ces dossiers, d'examiner ces dossiers, de demander la correction des dossiers et d'exiger que

[*Text*]

where a correction is not made in accordance with the request, Clause 52.

The Minister charged with the responsibility for Part IV has a duty to ensure compliance by government departments and agencies with the provisions of Part IV and to ensure that the published index is readily available throughout the country. That is under Clause 56(1).

I might add that Clause 56(1)(a) is not expressed in exactly the way intended. The paragraph is intended to provide that the designated minister is *to review* wherever possible the manner in which federal information banks are being maintained, not that *compliance* with Part IV is to occur "wherever possible". The Minister, however, will propose an amendment to clarify the original intention.

Future demands on Canadians for personal information will be kept to a minimum and better co-ordinated through the powers given the designated Minister and in Clauses 56(2) and (3), whose approval must be obtained before any new information bank can be created.

• 2035

Individuals who feel they may not have been accorded the rights granted to them under Part IV have the right to complain to the Privacy Commissioner, who is to be one of the members of the Human Rights Commission designated as Privacy Commissioner by the Minister of Justice on the recommendation of the Chief Commissioner. The Privacy Commissioner will have extensive investigatory and reporting powers, ultimately being able to report to Parliament a finding that an individual's rights have been violated.

I would now like to deal with the exemptions provided for in Clauses 53, 54 and 55. In doing so, however, I would like to point out that the general principle that some exemptions are necessary cannot be challenged. This was recognized, I believe, by all speakers in the House of Commons and, if I may dare to mention it, is also recognized in the member from Peace River's—Mr. Baldwin's—Right to Information Act, Bill C-225 in the last session of Parliament. I might add that the exemptions provided in Mr. Baldwin's bill were very similar to those included in Part IV and, in some instances, are broader. I might also add that the exemptions listed in Part IV have their counterparts in the United States Privacy Act and are comparable to the types of government documents which are recognized as being privileged under the common law.

In an endeavour to make as much information as possible available, the exemptions in Part IV are cast at two levels: Clause 53 dealing with the exemption of whole information banks and Clause 54 dealing with individual records. Exemptions under the United States Privacy Act operate in regard to "systems of records" equivalent to Clause 53 exemptions. Thus, while it must be accepted that some information banks, by their very nature, must be exempted in their entirety, it is

[*Interpretation*]

soit indiquée sur tout dossier l'absence des corrections demandées (Article 52).

Le ministre responsable de la Partie IV doit s'assurer que les ministères et organismes du gouvernement se conforment aux dispositions de cette Partie et qu'il est possible, dans tout le pays, de consulter le catalogue publié (Paragraphe 56(1)).

Je voudrais préciser que l'alinéa 56(1)a) n'a pas été rédigé selon l'esprit dans lequel il a été conçu. Cet alinéa devrait porter que le ministre désigné *doit s'assurer*, dans la mesure du possible, de la manière dont les banques fédérales de données sont tenues, et non pas que ces banques de données *doivent être tenues* et fonctionner, «dans la mesure du possible», conformément à la Partie IV. Le ministre proposera donc ici une modification visant à clarifier le sens réel du texte.

Les renseignements personnels à recueillir à l'avenir chez les Canadiens seront réduits au minimum et seront mieux coordonnés, grâce aux pouvoirs que les paragraphes 56(2) et (3) confèrent au ministre désigné, dont l'autorisation préalable est nécessaire à la création de toute nouvelle banque de données.

Les individus qui estiment qu'ils ont été privés des droits que leur confère la Partie IV ont le droit de porter de porter plainte devant le Commissaire à la protection de la vie privée, qui sera l'un des membres de la Commission des droits de l'homme, désigné à ces fonctions par le ministre de la Justice sur recommandation du Commissaire en chef. Le Commissaire à la protection de la vie privée jouira de pouvoirs étendus en matière d'enquêtes et de rapports puisque le Parlement recevra en fin de compte ses rapports indiquant que les droits d'un individu ont été violés.

Permettez-moi maintenant de vous entretenir des dispenses visées aux articles 53, 54 et 55. Je tiens à souligner ici qu'on ne saurait nier le principe général selon lequel certaines dispenses sont nécessaires. Je pense que ce principe a été reconnu par tous les honorables députés qui ont pris la parole à ce sujet et, je me permets de le rappeler, par le projet de loi concernant le droit qu'a le public à l'information relativement aux affaires publiques (c'est-à-dire le Bill C-225 déposé lors de la dernière session du Parlement) émanant de l'honorable député de Peace River (M. Baldwin). Je tiens à souligner que les dispenses prévues par le bill de M. Baldwin sont très semblables à celles qui figurent à la Partie IV et, à certains égards, d'une portée nettement plus générale encore. J'ajouterai en outre que les dispenses visées à la Partie IV se retrouvent dans la loi dite Privacy Act des États-Unis et qu'elles s'apparentent aux dispenses afférentes au genre de documents officiels dont le caractère secret est consacré en common law.

En vue d'assurer, dans la mesure du possible, l'accès maximal aux renseignements, les dispenses prévues par la Partie IV ont été établies à deux niveaux distincts: l'article 53 a trait à la dispense relative aux banques de données dans leur ensemble alors que l'article 54 porte sur les dossiers personnels. (Les dispenses prévues par la loi dite Privacy Act des États-Unis se rapportent aux «systèmes de renseignements» et, de ce fait, correspondent aux dispenses prévues par l'article 53.) Il s'en-

[*Texte*]

intended that these will be kept to a minimum and that in the majority of cases the decision will be whether an individual may or may not see all or part of his or her file. In keeping with this approach, the grounds for exemption under Clause 53 are more limited, both in number and scope, than those set out under Clause 54.

Paragraph 53(a), as it presently stands, grants a minister responsible for an information bank the authority, with the approval of the Governor in Council, to exempt that information bank from listing in the index of federal information banks on the grounds set out in paragraphs 53(c), 53(d) or 53(e). In giving further consideration to this matter, the Minister has determined that the public interest would be better served if the federal index contained a list of all federal information banks, and so he will be proposing that Clause 53 be amended by deleting paragraph (a).

As the exemptions in Clause 53 are included amongst those set out in Clause 54, I propose to discuss the exemptions as listed in Clause 54.

Paragraphs 54(a) and 54(b) provide for an exemption where knowledge of the record or information "might be injurious to international relations, national defence or security or federal-provincial relations" or "would disclose a confidence of the Queen's Privy Council for Canada". The reasons for the inclusion of these exemptions are obvious. Under the common law, such information would be unquestionably privileged if demanded in judicial proceedings. Some questions were raised in the House of Commons as to the inclusion of information which might be injurious to international or federal-provincial relations. I would suggest to you that we must be able to prevent access to information which does not belong to the government but which is provided by or is being held on behalf of another government, whether foreign or provincial, where it is clear that they would object to access being provided by us.

Under paragraph 54(c), an exemption is provided for information which, if revealed, "would be likely to disclose information obtained or prepared by any government institution or part of a government institution that is an investigative body (i) in relation to national security, (ii) in the course of investigations pertaining to the detection or suppression of crime generally, or (iii) in the course of investigations pertaining to the administration or enforcement of any Act of Parliament.

This section is intended to ensure that information obtained by government investigatory bodies such as the RCMP and the investigative divisions of Customs and Excise, Manpower and Immigration and National Revenue, do not have to be revealed when this would be detrimental to the public interest. The public interest would not be served by revealing the results of an investigation into national security matters, nor would it be served by revealing information obtained in the investigation of a crime or of an offence against an Act of Parliament.

[*Interprétation*]

suit que, de par leur nature même, certaines banques de données doivent faire l'objet d'une dispense intégrale, mais leur nombre doit être réduit au minimum et, dans la majorité des cas, la décision portera sur la question de savoir si un individu peut on ne peut pas consulter tout ou partie de son dossier. C'est dans cet esprit que les motifs de dispense prévus par l'article 53 sont à la fois moins nombreux et d'une portée moins générale que ceux visés à l'article 54.

Aux termes de l'alinéa 53*a*) dans sa forme actuelle, le ministre compétent dont relève une banque de données est, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, habilité à dispenser cette banque de l'identification requise dans le catalogue des banques fédérales de données et ce, pour les motifs visés aux alinéas 53*c*), *d*) ou *e*). Après mûre réflexion, ce ministre est arrivé à la conclusion que l'intérêt public serait le mieux servi si le catalogue fédéral comportait une liste de toutes les banques fédérales de données. C'est dans ce sens qu'il se propose de modifier l'article 53 en supprimant l'alinéa *a*).

Puisque les dispenses visées à l'article 53 se retrouvent parmi celles prévues par l'article 54, je me propose d'analyser ces dispenses telles qu'elles figurent à l'article 54.

Les alinéas 54*a*) et *b*) prévoient une dispense dans le cas où la divulgation d'un dossier ou des renseignements y figurant est susceptible «de causer un préjudice aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationale ou aux relations fédérales-provinciales» ou «de violer un secret attaché aux travaux du Conseil privé de la Reine pour le Canada». La justification de ces dispenses saute aux yeux. Sous régime de la common law, de tels renseignements seraient indubitablement frappés du sceau du secret si l'on en demandait la divulgation en justice. Certains députés ont mis en doute, à la Chambre des communes, la dispense qui s'attache aux renseignements susceptibles de porter préjudice aux relations internationales et aux relations fédérales-provinciales. Je me permets de souligner qu'il nous faut protéger les renseignements qui n'appartiennent pas au gouvernement mais qu'un autre gouvernement, soit étranger soit provincial, lui a fournis pour qu'ils les détienne à son nom, dans les cas où ce gouvernement s'opposerait manifestement à leur divulgation.

L'alinéa 54*c*) prévoit une dispense en cas de renseignements dont la divulgation est susceptible «d'entraîner la divulgation de renseignements recueillis par tout ou partie d'une institution gouvernementale constituée en organisme d'enquête, (i) sur la sécurité nationale, (ii) au cours d'enquêtes sur la détection ou la prévention du crime en général, ou (iii) au cours d'enquêtes sur l'application des lois du Parlement.»

Cet article permet de ne pas procéder à la divulgation, lorsqu'une telle divulgation porte préjudice à l'intérêt public, des renseignements recueillis par des organismes gouvernementaux d'enquête tels que la GRC, les services d'enquête des Douanes et Accise, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et du Revenu national. L'intérêt public n'y trouverait pas son compte si l'on dévoilait les résultats d'une enquête sur des questions de sécurité nationale, ou les résultats d'une enquête effectuée à la suite d'un crime ou de la violation d'une loi du Parlement.

[*Text*]

For example, unless this exemption existed, an individual being investigated in connection with heroin trafficking would be able to determine the nature and source of the information the authorities had obtained in the course of an investigation. The person under suspicion would then be able to cover his or her tracks and the success of the investigation would be seriously jeopardized.

• 2040

Paragraph 54(d) provides an exemption where it "would be detrimental to the proper custody, control or supervision of persons under sentence for an offence against any act of Parliament" for an individual to have access to that information. The exemption is necessary for the effective operation of the Penitentiary Service and Parole Board. For example, if it were not included, where knowledge existed a prisoner was planning an escape, this information would have to be revealed to him along with the source of this information.

Under paragraph 54(e), an exemption is provided to a person's right to have access to his or her personal information, where this might reveal personal information concerning another individual. The necessity for this exemption is obvious. In protecting one's individual right to privacy, the privacy of another individual ought not to be violated. This exemption does not mean that an individual be prohibited from seeing all the information on his file, but only that he or she will be restricted from access to those portions relating to another individual.

In paragraph 54(f) information which "might impede the functioning of a court of law or a quasi-judicial board, commission or other tribunal or any inquiry established under the Inquiries Act" need not be revealed. If access were not restricted in this situation, Part IV could be used as a way to circumvent the normal procedures for production and discovery of documents in judicial or quasi-judicial proceedings.

The final exemption in Clause 54 is paragraph 54(g) which provides an exemption exists where the information "might disclose legal opinions or advice provided to a government institution or privileged communications between lawyer and client in a matter of government business". This exemption is equivalent to solicitor-client privilege at common law which provides that any information given in the form of legal advice or in contemplation of litigation is privileged. The rationale behind the privilege is to ensure that full information can pass unrestricted between persons and their legal advisers. I might note that Mr. Baldwin's bill incorporates this notion in its exemptions. It cannot be expected that the public interest can be adequately served if access to this type of information were required.

[*Interpretation*]

Par exemple, n'eût été la dispense prévue à cet effet, un individu faisant l'objet d'une enquête relative à une affaire de trafic d'héroïne aurait été en mesure d'apprendre la nature et la source des renseignements que les autorités ont recueillis au cours de l'enquête. Le suspect se serait trouvé dès lors en mesure de fausser la piste et l'enquête aurait été gravement compromise.

L'alinéa 54d) prévoit la dispense en cas de renseignements dont la divulgation à un individu est susceptible «d'être préjudiciable à la garde, au contrôle ou à la surveillance convenables de personnes condamnées pour infraction à une loi du Parlement». Cette dispense est nécessaire en vue du fonctionnement efficace du Service des pénitenciers et de la Commission des libérations conditionnelles. A défaut d'une telle dispense on devrait, par exemple, dévoiler à un prisonnier tout renseignement qu'on a pu recueillir sur son plan d'évasion, ainsi que la source de ce renseignement.

L'alinéa 54e) prévoit une exception au droit, pour une personne, de consulter les renseignements la concernant, lorsque la divulgation de ces renseignements est susceptible d'entraîner la divulgation de renseignements personnels concernant un autre individu. La nécessité d'une telle dispense est évidente: la protection du droit d'un individu à la vie privée ne doit pas entraîner la violation du même droit chez un autre individu. Cette dispense n'a pas pour effet d'interdire à une personne de consulter l'ensemble des renseignements figurant à son dossier, mais seulement de l'empêcher d'avoir accès aux éléments du dossier qui touchent un autre individu.

Aux termes de l'alinéa 54f), il n'est pas nécessaire de divulguer les renseignements qui seraient susceptibles d'entraver le fonctionnement d'une cour de justice ou d'un tribunal quasi-judiciaire, notamment un office ou une commission, ou le déroulement d'une enquête instituée en vertu de la *Loi sur les enquêtes*». Si la consultation n'était pas restreinte dans ce domaine, on pourrait avoir recours à la Partie IV en vue de contourner la procédure normale en matière de production et de communication des documents dans les affaires judiciaires et quasi-judiciaires.

La dernière dispense prévue par l'article 54 figure à l'alinéa 54g) qui porte sur les renseignements dont la divulgation est susceptible «d'entraîner la divulgation de consultations juridiques données à une institution gouvernementale ou de violer le secret professionel existant entre l'avocat et son client à propos d'une affaire d'ordre administratif». Cette dispense correspond à la règle de *common law* concernant le secret professionnel existant entre un procureur et son client, règle qui porte que tout renseignement donné sous la forme de conseils juridiques ou en prévision d'un litige est frappé du sceau du secret professionnel. Cette règle a pour objet de permettre aux gens et à leurs conseillers juridiques d'échanger, sans restriction aucune, tous les renseignements nécessaires. Je me permets de rappeler que la même dispense figure dans le bill soumis par M. Baldwin. On ne saurait dire qu'il est dans l'intérêt public d'exiger que ce genre de renseignements soit accessible à la libre consultation.

[*Texte*]

There has been considerable misunderstanding regarding Clause 55 which provides that an information bank may be exempted from compliance with Part IV where, in the Minister's opinion, the cost of complying will outweight the public benefit to be received. This provision is a transitional provision. It is included for practical reasons: at the moment, many federal information banks are not computerized, and until they either do computerize or organize themselves in a manner in which they can readily compile all the information requested by a particular person, it may be that the cost of compliance will be so great as to far outweigh the public benefit to be derived. It should be noted that a maximum transition period of two years is contemplated by Clause 55. Under subclause (2), where an exemption order granted under subclause (1) has been in existence for two years, the department or agency involved will be penalized: it will be prohibited from any further use of the information bank for administrative purposes until the exemption order is rescinded. Thus, if the individual cannot have access to the information, then neither can the government.

I would like to complete this statement on Bill C-25 with a few remarks about the Schedule of Government Institutions included in the bill. There has been some confusion about the application of the Schedule. I would like to emphasize that it does not apply to Parts I, II, and III of the bill, but only to Part IV. Its purpose is to set out departments and agencies of the Government of Canada to which the provisions of Part IV will apply.

This list is being kept under continuing review to ensure that it is complete. In devising it, it was intended that all government departments and most agencies be included. However, it was felt that agencies involved in commercial operations ought to be excluded as their competitive position could be affected by the application of Part IV. In addition, agencies that are responsible directly to Parliament as a whole, such as the Auditor General, have been excluded, as the fundamental principle upon which the scheme is based is ministerial responsibility. Agencies exercising judicial functions have also been excluded. The Minister would like to stress that any suggestions from members of the Committee as to agencies which have been improperly included or excluded would be welcome and he would ask for your assistance in the continuing review of the adequacy of this list. I would also draw your attention to subclause 62(2) under which the Governor in Council can in future add to, but not subtract from, the list of institutions in the Schedule.

Finally, in closing, I trust that the points addressed in this statement have helped meet some of the concerns expressed with regard to particular portions of Bill C-25. I would like to express the Minister's repeated hope that consideration of this bill will proceed as quickly as possible and that the June 30 target date for its enactment can be met. The people of Canada are anxious to have a Canadian human rights act

[*Interprétation*]

Nombreux sont les gens qui se sont mépris sur le sens de l'article 55, aux termes duquel le ministre compétent peut dispenser une banque de données de l'application des dispositions de la Partie IV si, à son avis, il n'existe aucune commune mesure entre le coût et l'intéret pour le public de ladite application. Cette disposition est une disposition transitoire. Son inclusion s'explique par des considérations d'ordre pratique: à l'heure actuelle, un grand nombre de banques fédérales de données ne sont pas informatisées. Avant qu'elles ne soient informatisées ou organisées de manière à pouvoir réunir instantanément les renseignements demandés par une personne donnée, il se peut qu'il n'y ait aucune commune mesure entre le coût et l'intérêt pour le public de l'application de la Partie IV. Il y a lieu de souligner que l'article 55 prévoit une période transitoire maximale de deux ans. Au terme du paragraphe (2), dans le cas où un décret de dispense pris conformément au paragraphe (1) a été en vigueur pendant deux ans, le ministère ou l'organisme en cause en est pénalisé: il lui est interdit de continuer d'utiliser la banque de données à des fins administratives avant que le décret de dispense ne soit révoqué. Il se trouve donc que si l'individu ne peut consulter des renseignements, le gouvernement ne le peut pas non plus.

Permettez-moi de terminer cette déclaration au sujet du Bill C-25 avec quelques remarques sur l'Annexe des institutions gouvernementales qui est jointe au Bill. Une certaine confusion s'est manifestée au sujet de l'application de cette annexe. Je tiens à souligner qu'elle ne s'applique pas aux Parties I, II ou III, mais uniquement à la Partie IV. Elle a pour objet d'énumérer les ministères et organismes du gouvernement du Canada qui sont assujettis aux dispositions de la Partie IV.

Cette liste est constamment mise à jour afin d'être toujours complète. Lors de sa compilation, on a pensé que tous les ministères et la plupart des organismes devraient y figurer. Toutefois, on est arrivé à la conclusion que les organismes qui exploitent des opérations commerciales devraient être exclues, étant donné que leur position concurrentielle pourrait se ressentir de l'application de la Partie IV. En outre, les organismes qui répondent directement à l'ensemble du Parlement, comme le service du vérificateur général, ont été exclus, étant donné que le fondement de cette loi est le principe de la responsabilité ministérielle. Sont également exclus les organismes exerçant des fonctions judiciaires. Le ministre serait obligé aux distingués membres du Comité de vouloir bien lui faire part de leurs suggestions quant aux organismes qui auraient été inclus ou exclus à tort, et de me prêter leur concours pour veiller, de façon permanente, à la mise au point de cette liste. Je voudrais également attirer votre attention sur le paragraphe 62(2) aux termes duquel le gouverneur en consil peut, à l'avenir, ajouter à la liste, mais non pas en biffer, d'autres institutions gouvernementales.

J'ose espérer que les explications que j'ai données au cours de cette déclaration ont apaisé quelque peu les préoccupations qui ont été exprimées à l'égard de certaines parties du Bill C-25. Permettez-moi d'exprimer encore une fois l'espoir du ministre que l'examen de ce bill se déroulera dans les meilleurs délais et qu'il sera adopté d'ici la date prévue, c'est-à-dire le 30 juin. Le peuple canadien souhaite ardemment la mise en

[*Text*]

implemented and I would ask that we all work to accomplish this as soon as possible.

Mr. Chairman and members of the Committee, I request that the full statement be tabled in both official languages.

Thank you, Mr. Chairman.

• 2045

The Chairman: Thank you very much, Mr. Landers.

Before proceeding to questioning, there is just one other matter that I would like to refer to. There is before this Committee at the present time the main estimates, which of course the Committee will be dealing with in due course; supplementary estimates; the Canadian Human Rights Bill, which we have before us tonight; a private member's bill; and the gigantic work of the Subcommittee on the Penitentiary System in Canada, membership of which comprises more than half the members of the larger Committee.

In the light of that fact and the fact that the only supplementary estimate this year concerns the correctional process which is already under such total review by the subcommittee, I think perhaps there would be general disposition not to have any meetings on the supplementary estimates in the expectation that the subcommittee will adequately canvass that area and any weaknesses in the government's program there will be adequately detected.

Mr. Robinson: Why do we not just ask now while we have a quorum?

The Chairman: Is that agreed?

Mr. Leggatt: I am just wondering on the procedure, Mr. Chairman, why they should not let the rules of the House take their course in regards to the estimates.

The Chairman: I think that is just as satisfactory.

Mr. Leggatt: I do not think we need to take any action because after all, since the Committee has been investigating very intensively the penitentiary system, it seems to me the estimate itself is something that we do not need to deal with. I think the rules of the House would carry it quite satisfactorily.

Mr. Robinson: I am satisfied with that, Mr. Chairman, if I could go on the record with regard to what was said.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Landers: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Landers.

Mr. Landers: Dr. Barry Strayer will answer any questions in relation to Parts I, II and III and Mr. Stephen Skelly, will answer questions in relation to Part IV. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Fairweather, would you like to begin?

Mr. Fairweather: Thank you. I want to say that we on this side, as I said in my speech in response to the Minister's, are

[*Interpretation*]

vigueur de la loi canadienne sur les droits de la personne et je propose que nous y travaillions tous de façon aussi diligente que possible.

Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, je demande que le texte intégral, dans les deux langues officielles, soit déposé.

Merci, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Landers.

Avant de paser aux questions, il y a un sujet que j'aimerais porter à l'attention des membres du Comité. A l'heure actuelle, notre Comité a à son programme le budget principal des dépenses, que nous étudierons bien sûr le moment voulu; le budget supplémentaire; le projet de la Loi canadienne sur les droits de la personne, que nous étudions ce soir; un bill d'intérêt privé; et la tâche énorme qui incombe au sous-comité sur les institutions pénitentiaires au Canada, composé de plus de la moitié des membres du Comité permanent.

Pour cette raison, et parce que le seul budget supplémentaire de cette année vise le régime correctionnel, qui fait déjà l'objet d'une étude poussée par le sous-comité, je me demande si vous ne seriez pas d'accord pour que nous ne consacrions aucune réunion au budget supplémentaire, et ce, dans l'espoir que le sous-comité, en étudiant toute cette question à fond, relèvera toutes les faiblesses du programme gouvernemental.

M. Robinson: Pourquoi ne pas poser la question maintenant, pendant que nous avons le quorum?

Le président: Êtes-vous d'accord?

M. Leggatt: Je me demande, monsieur le président, pourquoi ne pas suivre le Règlement de la Chambre des communes en ce qui concerne le budget.

Le président: Ce serait tout aussi satisfaisant.

M. Leggatt: Il n'est pas en effet nécessaire de prendre de mesures, puisque le Comité est déjà en train d'examiner à fond le régime pénitentiaire; il me semble donc inutile de nous arrêter aux prévisions budgétaires. Je crois que cette question est déjà prévue dans le Règlement de la Chambre.

M. Robinson: Je serais d'accord avec cette façon de faire, monsieur le président, si vous voulez bien en prendre note.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

M. Landers: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Landers.

M. Landers: M. Barry Strayer répondra à vos questions sur les parties I, II et III, et M. Stephen Skelly répondra aux questions se rapportant à la partie IV. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

Monsieur Fairweather, voulez-vous commencer?

M. Fairweather: Merci. J'aimerais réaffirmer ce que j'ai déjà dit dans mon discours en réponse à celui du ministre, à

[*Texte*]

anxious to co-operate. The June 30 timetable is one that we want to try to fulfil.

I guess perhaps we can start on Clause 3, the main discrimination clause. I would just like to raise some points that have been raised, I am sure, that have been brought to the attention of other members. First of all, what is the opinion of the officials about sexual orientation, whether that is covered under this clause, and if not, should it not be?

Mr. B. L. Strayer (Assistant Deputy Minister, Policy and Planning, Department of Justice): I think, Mr. Chairman, it is our assumption that it is not covered in the clause. There has been some debate about this in some of the provinces and differing interpretations but I think the interpretation which has become the most common is that the word "sex" does not cover sexual orientation.

As far as whether it should be in there or not, I am not sure that I am the one who should comment on that. The Minister in his statement has indicated that it was felt we should not try to put too much into the bill at the beginning, that the fairly well established grounds of discrimination should be covered, and this is not one that is covered in any Canadian legislation nor as far as we could make out in any American legislation, at least in a measure like this, and it is not in there. It is the sort of thing that the Commission could look at itself in the future and make some recommendations.

Mr. Fairweather: The dilemma is that once a bill like this passes, it is rather difficult to expect the government to make the time available for amending it. I raise the point and perhaps we will discuss it later but that would be a view.

The other point that has been raised is the age matter and I notice the Minister refers to this in his statement. Age is a prohibited ground of discrimination, and Clause 7 states that employment cannot be denied on the ground of age, but Clause 14 refers the normal age of retirement. I would like to raise the question as to whether the bill condones systematic discrimination in the form of compulsory retirement. You see, this is the problem. I guess the Minister partially missed that point in his paper. These are some notes I had. But I would like a comment.

Mr. Strayer: What Clause 14(c) means is that as long as the individual is obliged to retire at the same age as everyone else in his kind of employment, then it would not be treated as a discriminatory act to require him to retire. The problem is in knowing what to do to go beyond that. As the Minister says in his statement, public service employment, which is one of the largest areas of employment covered by the bill, is already governed by law as far as the retirement age is concerned. As for the rest, I believe retirement is often a matter of collective bargaining, it is also a matter of personal negotiation, and as far as we could determine the next best arrangement would be to somehow enable the commission to review what was a reasonable retirement age in that particular employment. I think that is the real . . .

[*Interprétation*]

savoir que les membres de mon parti veulent collaborer. Nous voulons tenter de respecter le délai fixé au 30 juin.

Peut-être pourrions-nous commencer par l'article 3, l'article principal qui porte sur la discrimination. J'aimerais simplement porter quelques points à votre attention, même si je suis convaincu que les autres membres du Comité les connaissent déjà. D'abord, les représentants du ministère sont-ils d'avis que les tendances sexuelles sont protégées en vertu de cet article, et sinon, ne devraient-elles pas l'être?

M. B. L. Strayer (Sous-ministre adjoint, Politique et Planification, ministère de la Justice): Je crois, monsieur le président, que nous supposons que cet article n'offre pas de protection à cet égard. Il y a eu quelques débats à ce sujet dans certaines provinces, qui ont donné lieu à différentes interprétations, mais je crois que l'interprétation la plus acceptée veut que le mot «sexe» n'inclut pas la tendance sexuelle.

Pour ce qui est de savoir si l'on doit inclure ou non les tendances sexuelles dans cet article, je ne sais pas si je suis vraiment compétent pour vous répondre. Dans sa déclaration, le ministre déclare qu'il a été pensé préférable de ne pas inclure trop de matière dans le projet de loi au départ, qu'on devrait s'en tenir aux motifs assez bien connus de discrimination; or, cette question n'est régie par aucune loi canadienne, ni par aucune loi de l'Amérique du Nord, et c'est pourquoi nous n'en avons pas tenu compte non plus. C'est le genre de question sur laquelle la Commission pourra se pencher elle-même, dans l'avenir, et formuler des recommandations.

M. Fairweather: Le problème, c'est qu'une fois qu'un projet de loi comme celui-ci est adopté, il est assez difficile de s'attendre à ce que le gouvernement réserve le temps nécessaire pour l'amender. Je ne fais que soulever la question, nous pourrions en parler plus tard.

L'autre point que je voulais mentionner est celui de l'âge; je note que le minsitre en parle dans sa déclaration. L'âge ne peut constituer un motif de discrimination, et l'article 7 stipule qu'on ne peut pas refuser d'employer un individu en raison de son âge; or, l'article 14 parle de l'âge normal de la retraite. Je me demande par conséquent si le projet de loi tolère la discrimination systématique que constitue la mise à la retraite obligatoire. Voilà le problème. Je crois qu'en partie le ministre est passé à côté de ce problème. J'aimerais savoir ce qu'on en pense.

M. Strayer: Le paragraphe 14*c*) signifie qu'à partir du moment où quelqu'un est obligé de prendre sa retraite au même âge que tout le monde dans le secteur de sa profession, le fait d'exiger qu'il prenne effectivement sa retraite ne constitue pas un acte discriminatoire. Mais en dehors de cela, que faut-il faire? Comme le ministre vient de l'indiquer, l'âge de la retraite est fixé par la loi en ce qui concerne la Fonction publique, qui est l'un des employeurs les plus importants. Dans certains autres secteurs, c'est généralement déterminé par les conventions collectives; la meilleure solution serait de permettre à la Commission de fixer l'âge de la retraite dans les secteurs d'emploi qui échappent à toute autre réglementation. Voilà le vrai problème.

[*Text*]

Mr. Fairweather: I must say I think that is right. Perhaps the critics here are trying to move into the human rights field, an area that should be discussed in public service superannuation or other labour legislation, but I guess it is important to raise it now as we go through the bill, but I see that point.

Then there is the aspect of the handicapped. The point was made by the Advisory Council on the Status of Women that there is no protection for handicapped in matters other than employment. Has the Department any comment to make to that criticism?

Mr. Strayer: Perhaps there are two comments I could offer on that, sir. One is that there was some real concern as to whether it would be regarded as oppressive to allow the Commissioner's tribunals to immediately require changes in physical structures in facilities, and so forth. The Commission is enabled to exercise a kind of role of exhortation under Clause 22(1)(h) in this area, but at the moment the bill does not go beyond that. I think this is the real dilemma in the area of employment. The bill goes somewhat beyond that in enabling a person to make a complaint if he is discriminated against in employment because of physical disabilities. If it turns out that the reason the employer cannot employ him is because the employer's facilities, his building, is not suitable, the tribunal, acting under Clause 41(4), could not order him to change his premises but they could make a recommendation. However, they could look at other aspects of the discriminatory act and, if it has nothing to do with premises, and it is a simple matter that the employer is imposing an unreasonable requirement which really is not bona fide, then the tribunal can make a normal order about hiring a person or compensating him.

The other thing I can say on it, again looking at developments in Canada, is that only one province has gone as far as to provide against discrimination in employment for the physically handicapped, and that is where stopped. That was in Nova Scotia, which has a provision in its law about the physically handicapped, and that again is only in relation to employment, and we looked at their law and at their experience and felt that that is perhaps were they should stop, but it is a difficult area to know just how far one can reasonably go.

• 2055

Mr. Fairweather: I am conscious of time. I just have two points that Mr. Woolliams makes, and I will make them on his behalf. I have not had a chance to reflect on them, either, but I want to put them into the record and then we can have a chance to comment on them.

Mr. Woolliams suggests that in Clause 3.9(6) one of the members of the tribunal shall include at least one barrister with a minimum of five years' experience. I just leave that suggestion. I must say that my profession always seems to be able to look after itself, at least.

Mr. McCleave: Why not? It drafted the law.

[*Interpretation*]

M. Fairweather: J'estime que c'est une bonne chose qu'on critiquera peut-être en invoquant les droits de la personne. C'est un domaine qui devrait être discuté dans l'optique de la législation sur les pensions dans la Fonction publique et plus généralement dans l'optique de la législation du travail; quoi qu'il en soit, je comprends l'argument et je crois qu'il importe d'en discuter au fur et à mesure que nous progressons dans l'étude de ce projet de loi.

Par ailleurs, il y a le problème des handicapés. Le Conseil consultatif sur le statut de la femme a signalé, en ce qui les concerne, l'absence de protection dans les domaines autres que l'emploi. Que pense le ministère de cette critique?

M. Strayer: Deux remarques à ce propos. On s'est demandé si ce ne serait pas faire preuve de despotisme que de permettre aux tribunaux d'exiger immédiatement la transformation des locaux, par exemple. En vertu de l'article 22(1) *h*), la Commission dispose d'un certain pouvoir d'exhortation, mais ce projet de loi ne va pas plus loin. C'est donc un véritable dilemme qui se pose dans le domaine de l'emploi. En réalité, le projet de loi permet à quelqu'un de se plaindre s'il s'estime lésé dans son emploi en raison de son handicap. S'il s'avère que l'emploi est refusé parce que les locaux ne s'y prêtent pas, le tribunal peut faire une recommandation à l'employeur, mais il ne peut pas obliger ce dernier à transformer ses locaux aux termes de l'article 41(4). On peut néanmoins faire enquête sur le motif de la discrimination, et s'il s'avère que cette discrimination n'a rien à voir avec les locaux, mais qu'elle résulte des conditions imposées arbitrairement par l'employeur, le tribunal peut alors ordonner que la personne soit engagée ou qu'une indemnisation lui soit versée.

L'évolution de la situation au Canada révèle qu'une seule province s'oppose à la discrimination des handicapés en matière d'emploi; mais ça s'arrête là. Il s'agit en l'occurrence de la Nouvelle-Écosse, dont la législation prévoit le cas des handicapés, mais uniquement dans le domaine de l'emploi; après avoir étudié cette législation, nous en avons conclu qu'il fallait peut-être s'arrêter là; il est toutefois difficile de dire jusqu'où on peut raisonnablement aller.

M. Fairweather: Le temps passe, mais je voudrais présenter les deux arguments que M. Woolliams a fait valoir. Je n'ai pas encore eu le temps d'y réfléchir vraiment, mais je tiens à ce que l'on en discute.

M. Woolliams propose l'insertion d'un sixième paragraphe à l'article 39, stipulant que parmi les membres du tribunal on devra trouver au moins un avocat comptant un minimum de 5 années d'expérience. Je dois dire que ma profession prend toujours bien soin d'elle-même.

M. McCleave: Pourquoi pas?

[*Texte*]

Mr. Fairweather: This is largely an educative commission, as the Minister's statement points out. It has been put forward and Mr. Woolliams is a member of the Committee, but I would like it on the record as being a suggestion and then he will decide what he wants to do about making an amendment. Has the Department any comment to make on that suggestion, or would you rather leave that to the Minister?

Mr. Strayer: I would rather leave that to the Minister.

Mr. Fairweather: I thought so. A very wise man. A great future.

The last of the Woolliams' suggestions, and actually this is one that has been raised by many people to me as well, but Mr. Woolliams goes to the trouble of putting it in the form of an amendment, and that is an appeal procedure. My only reflection is that presumably there is an appeal to the Federal Court. Is that your view?

Mr. Strayer: That is our understanding, yes. It is our interpretation of the Federal Court Act that there would be a possibility of review both under Section 18 and Section 28 of the Federal Court Act.

Mr. Fairweather: Yes. I want to talk to Mr. Woolliams about that, but he suggested an appeal to the superior court, but I would presume that it is already covered, as you say, in the Federal Court Act.

Mr. Strayer: Yes. Mr. Chairman, I think the actions of the Commission would be subject to certain reviews under Section 18 of the federal Court Act, the more traditional remedies of tertiary prohibition, etc., and decisions or acts of the tribunal, which would be a quasi-judicial body, would be reviewable under Section 28 of the Federal Court Act, where there can be a review on error of law, perverse signings of fact, etc.

Mr. Fairweather: I want to make an offer. We have gone to the trouble of tabulating the comments that I have received in the last six months. I do not make any pretence that this is exhaustive and I certainly do not want to put the Committee to the effort of going through this, but rather than have me do it, I am prepared to let the Department take a look at it because they might want to comment on it. Or, perhaps the Department feels able to do it on their own because they have seen the same documents I have, presumably. For instance, there is the Canadian Association of University Teachers, the Advirosy Council, I think it is, of the Status of Women, and perhaps one that the department may not have seen—unhappily for them—is the Progressive Conservative Research House, but it is a valuable piece of work and I would rather not take a lot of time going through each section and asking for . . .

Mr. Strayer: Mr. Chairman, we have tried to take careful note of all the briefs that have come in, but we would be grateful for the opportunity to look at Mr. Fairweather's compilation and I welcome that opportunity.

[*Interprétation*]

M. Fairweather: Il s'agit essentiellement d'une commission à but éducatif, comme le ministre l'a fait remarquer. Voici donc la suggestion de M. Woolliams, qui a fait partie de ce comité et qui décidera ultérieurement s'il convient d'en faire un amendement. Avez-vous des commentaires ou préférez-vous vous en remettre au ministre?

M. Strayer: Je préfère m'en remettre au ministre.

M. Fairweather: C'est bien ce que je pensais. C'est très sage de votre part. Vous avez un brillant avenir.

La seconde suggestion de M. Woolliams est un amendement prévoyant une procédure d'appel. Beaucoup de gens, dont moi-même, ont évoqué ce problème. Je présume toutefois qu'il est possible de faire appel auprès de la Cour fédérale. Qu'en pensez-vous?

M. Strayer: C'est bien ce que nous pensons. D'après notre interprétation, les articles 18 et 28 de la Loi sur la Cour fédérale le permettent.

M. Fairweather: Il faudrait que j'en parle à M. Woolliams, mais il a suggéré qu'on puisse faire appel auprès de la Cour supérieure. Je présume toutefois que c'est déjà prévu aux termes de la Loi sur la Cour fédérale, comme vous venez de le dire.

M. Strayer: Oui. Les décisions de la Commission pourraient faire l'objet d'un réexamen aux termes de l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale, de même que les décisions du tribunal, organisme quasi judiciaire, pourraient être réexaminées en vertu de l'article 28 de cette même loi.

M. Fairweather: J'ai une offre à vous faire. Nous avons analysé les commentaires qui nous sont parvenus au cours des six derniers mois. Je ne prétends pas que l'analyse en soit exhaustive et je ne veux pas non plus vous en imposer ici la lecture; j'aimerais toutefois que le ministère se penche là-dessus et nous fasse part de ses réactions. Je suppose d'ailleurs que le ministère a déjà vu ces documents. On y trouve par exemple des documents émanant de l'Association canadienne des professeurs d'université, du Conseil consultatif sur le statut de la femme; mais il y en a un que malheureusement le ministère n'a peut-être pas envore vu, et il s'agit d'un document émanent du service de la documentation du Parti conservateur; c'est très intéressant, mais il serait inutile de parcourir tous ces documents individuellement et de vous demander . . .

M. Strayer: Nous avons essayé de prendre bonne note du contenu de tous les mémoires que nous avons reçus, mais nous nous ferons un plaisir d'examiner le dossier constitué par M. Fairweather.

[*Text*]

• 2100

Mr. Fairweather: I will make it available. I think I had better have copies made in the machinery here and I will get one over to you, and perhaps to all the Committee who might like it, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, I think we would, Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: As long as the copyright is protected. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Fairweather. Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Thank you, Mr. Chairman. I would like to start with the clause, which is obviously the most important section of the bill, Clause 3, Part I, and I am pleased to see the Parliamentary Secretary here because he represents a riding in Newfoundland . . .

Mr. Landers: New Brunswick.

Mr. Leggatt: Am I wrong? I am sorry.

Mr. Landers: That is all right.

Mr. Leggatt: Your accent is what throws me. My humblest apologies. That is too bad, because Newfoundland has a piece of human rights legislation which deals with the question of political affiliation in what would be their section 3. The first question I want to ask is whether consideration, first of all, was given by the officials in the drafting of this bill to include political affiliation as a ground for discrimination. Both Quebec and Newfoundland, as I understand it, have found it appropriate to place that in their legislation. Perhaps you could respond to that, as to why that was not seen to be a necessary part of Clause 3.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, I did note that certain provinces had this. One problem which arises in putting it in a federal bill is the problem, again, of national security and the question then of whether you put the Human Rights Commission into the position of judging national security issues.

Mr. Leggatt: Surely membership in a legal organization should not be grounds for discriminating against an employee. Let us put the cards on the table, let us assume that someone is a member of the Communist Party of Canada, a legal organization, they have some members right across the country. Would that, in the view of the Ministry, be grounds for dismissing that person from employment, because, as I read the bill, it could be.

Mr. Strayer: I think this is a question I would much prefer to leave to the Minister to deal with at the appropriate time.

Mr. Leggatt: You will go far, there is no doubt about that. I will leave that as a query because it does not have to apply particularly to that political party, it could apply to any. It does seem to me that there has been precedence set, not only in Canada, but elsewhere, that political affiliation should not be a ground for discrimination.

The other question that Mr. Fairweather raised was the question of sexual orientation. I think I agree with your interpretation that the word "sex" alone does not cover that particular problem. Apparently Ottawa itself has some provi-

[*Interpretation*]

M. Fairweather: Je vous le transmetterai. Je crois qu'il serait préférable d'en faire faire des photocopies et d'en distribuer à tous les membres du Comité que l'affaire intéresse.

Le président: Oui, ce serait une bonne chose.

M. Fairweather: Du moment que les droits d'auteur sont protégés. Merci.

Le président: Merci, monsieur Fairweather. Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Je voudrais commencer par l'article 3 de la Partie I, qui, de toute évidence, est l'article le plus important du bill. Je suis ravi de voir parmi nous le secrétaire parlementaire, puisqu'il représente une circonscription de Terre-Neuve.

M. Landers: Du Nouveau-Brunswick.

M. Leggatt: Me suis-je trompé? J'en suis désolé.

M. Landers: Peu importe.

M. Leggatt: C'est votre accent qui m'a induit en erreur. Je vous présente mes plus humbles excuses. C'est dommage, car la législation de Terre-Neuve sur les droits de la personne tient compte de l'obédience politique; ce qui équivaut à l'article 3. Ma première question est la suivante: au moment où on a rédigé ce texte, a-t-on pris en considération l'obédience politique comme motif de discrimination. Je crois savoir que le Québec et Terre-Neuve ont jugé utile d'en faire état dans leur législation. Pourquoi l'article 3 ne renferme-t-il rien à ce sujet?

M. Strayer: Je sais que cela existe dans certaines provinces. Si l'on en tient compte dans une loi fédérale, on se heurte au problème de la sécurité nationale; la Commission sur les droits de la personne aurait alors à se prononcer sur des questions de sécurité nationale. Est-ce souhaitable?

M. Leggatt: Un employé ne devrait pas être victime d'une discrimination pour la simple raison qu'il appartient à un organisme légalement reconnu. Jouons cartes sur table. Supposons que quelqu'un appartienne au parti communiste canadien, organisme légalement reconnu qui a des adhérents dans tout le pays. D'après le ministère, serait-ce un motif de renvoi, car c'est bien de cette façon que j'interprète le projet de loi.

M. Strayer: Je préfère laisser au ministre le soin de vous répondre ultérieurement.

M. Leggatt: Vous irez très loin; il n'y a aucun doute. Je laisse la question en suspens, car cela pourrait s'appliquer à n'importe quel parti politique. Il y a des précédents, et pas seulement au Canada. L'obédience politique ne devrait en aucun cas constituer un motif de discrimination.

M. Fairweather a par ailleurs soulevé le problème des penchants sexuels. Je suis d'accord avec vous sur le fait que le mot «sexe» ne saurait couvrir le problème à lui tout seul. Il semble que les arrêtés municipaux d'Ottawa en tiennent

[*Texte*]

sion in its municipal bylaws which deal with this. You had indicated earlier that you did not think there was any other body in Canada which had tackled this one, but as I understand the City of Ottawa has some provision which does not allow a person to be dismissed from his employment because of his sexual orientation. I do not know whether you are familiar with it, but I am just asking that it be looked at because I know we are going to be looking more carefully at this bill as we go along.

Mr. Strayer: I am not directly familiar with the Ottawa provision to which you are referring. I assume this is a provision in respect of civic employment.

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Strayer: Certainly one does find this in the codes of employment of various employers, including municipal governments both here and in the United States. I think one would also find in the employment practices of the government of Canada that this is the case, but it is the difference between having that as an employment practice and writing it into a bill which will have universal effect to all employers who come under the bill.

• 1205

Mr. Leggatt: Well we are dealing with a question of human rights and surely something as important as political affiliation, or discrimination on that particular ground, is one to which we should give serious consideration.

I take it from the sense of the Minister's remarks that he wants to walk before he runs. But there is a lot of opportunity for looking at other jurisdictions in terms of this kind of legislation and it may be that we are crawling rather than even walking in this Bill, if we do not take a look at some of these other areas.

The other question I wanted to ask you deals with Clause 53(e) which deals with exemptions under Part IV. And I will read this clause into the record and I hope I have not misinterpreted it and you will correct me if I have. Clause 53 says:

> 53. The appropriate Minister in relation to a government institution that has control of a federal information bank may, with the approval of the Governor in Council, by order
>
> (a) exempt . . .

and then it gets down to (e):

> (e) would be detrimental to the proper custody, control or supervision of persons under sentence for an offence against any Act of Parliament.

And the case I want to put to you is of an inmate who is in prison who believes that the government has, within its control, information which would prove his innocence. And his solicitor is endeavouring to obtain that particular piece of information which might have the effect of releasing a man in jail who is innocent of any offence, had all the facts been released in court or facts subsequently obtained by investigators, proving his innocence. Would this Clause, in effect, deny that individual or his legal representative the right to obtain that information

[*Interprétation*]

compte. Selon vous, aucun organisme au Canada n'aurait abordé ce problème; or, la ville d'Ottawa interdit que quelqu'un soit renvoyé de son emploi en raison de ses penchants sexuels. je ne sais pas si vous êtes au courant, mais je crois que cela vaut la peine d'être étudié de plus près en vue de ce projet de loi.

M. Strayer: J'ignore totalement cette disposition de la ville d'Ottawa. Je suppose que cela concerne les employés de la municipalité.

M. Leggatt: Ou.

M. Strayer: Cela se retrouve, en principe, chez divers employeurs, y compris les administrations municipales du Canada et des États-Unis. C'est également le cas pour les fonctionnaires fédéraux du Canada; il existe toutefois une marge entre un principe établi en vertu d'une tradition et une législation qui s'applique uniformément à tous les employeurs qui lui sont assujettis.

M. Leggatt: Il s'agit d'un problème qui concerne les droits de la personne, et les obédiences politiques aussi bien que les penchants sexuels considérés comme motifs de discrimination doivent faire l'objet d'une étude très approfondie.

Le ministre ne veut rien précipiter, mais c'est le moment d'étudier ce que renferme la législation à cet égard, et partout ailleurs. Faute d'une étude de ce genre, on risque de rester très en deçà des objectifs du projet de loi.

Ma question suivante concerne l'article 43 e) de la partie IV, qui porte sur les dépenses. J'espère l'avoir bien interprété. L'article 53 stipule:

> 53. Le ministre compétent dont relève une banque fédérale de données peut, par décret, avec l'autorisation du gouverneur en conseil,
>
> (a) dispenser . . .

et je passe au paragraphe (e):

> (e) d'être préjudiciable à la garde, au contrôle ou à la surveillance convenables de personnes condamnées pour infraction à une loi du Parlement.

Et je vous citerai le cas d'un prisonnier qui estime que le gouvernement dispose de documents susceptibles de prouver son innocence. Son avocat cherche à obtenir ces documents qui auraient innocentés le condamné s'ils avaient été mis à la disposition du tribunal. Cet article empêche-t-il une personne ou son avocat d'obtenir des documents prouvant son innoncence?

[*Text*]

in order to try and prove the innocence of the party that happened to be in jail?

Mr. S. J. Skelly (Coordinator of Law Reform Implementation and Special Counsel (Jurimetrics), Department of Justice): Mr. Chairman, I think, looking at the wording one has to pay particular attention to the words "custody, control or supervision" of that person and determine whether the matter you are referring to would fall under the heading of being detrimental to custody, control or supervision. And . . .

Mr. Leggatt: Surely the proof of the man's innocence would be detrimental to his continuing in custody in a federal institution, or any institution, for that matter.

Mr. Skelly: I think that would be a matter of opinion. If one puts a positive face on this one would assume that the federal authority would not feel that it would want to withhold that kind of information simply because the person would be released and that that would affect their custody and control.

Mr. Leggatt: You have much more confidence in the freedom of information coming from the bureaucracy than I do! I am not sure that that would not leave the matter entirely in the judgment of a bureaucrat who has control of the information rather than of a judge who may want to examine all the evidence in the case.

Mr. Skelly: Mr. Chairman, I might point out it is also the custody and control which I think adds a little more.

Mr. Leggatt: Is it your view, then, that proper custody does not mean the question of legal custody?

You are saying that we would get an interpretation from a judge. If I sought a court order to have this information released the court would say that that is not what protection means, that proper custody means simply ordinary, that the ambiance in the institution would be adversely affected or something like that.

I do not read it that way. Just the plain meaning of that clause would indicate to me that, if somebody protested that you have the wrong man, it was a case of identification, and they had identified the wrong man and he was serving time and information developed later, or information which was not released in court, at that time came up, but was solely within the government's hands or the investigating authority's hands and the case had been completely disposed of, that would deny a person acting on his behalf or the person himself from obtaining the information.

Mr. Skelly: Well I am sorry, Mr. Chairman, I can only put on the construction that I mentioned. This is intended to make information available in a situation where it would not be detrimental to proper custody or control and it seems the kind of situation you are suggesting to me would fall outside that category.

• 2110

Mr. Leggatt: Let me give you another case in point that would occur. You could ask the director of that particular institution whether the release of this information would be helpful in terms of his maintaining control over this particular

[*Interpretation*]

M. S. J. Skelly (coordonnateur de l'application de la réforme du droit et conseiller spécial, ministère de la Justice): Il faut s'attacher principalement à l'expression: «à la garde, au contrôle ou à la surveillance» et déterminer si, en ce sens, il y a préjudice.

M. Leggatt: La preuve de l'innoncence de cet homme serait certainement préjudiciable à sa garde dans une institution fédérale, ou d'ailleurs dans n'importe quelle autre institution.

M. Skelly: C'est une question de point de vue. Je ne pense pas que les autorités fédérales refuseraient de communiquer ces documents sous prétexte que cela aboutirait à la libération du prisonnier et affecterait par conséquent leur garde et leur contrôle.

M. Leggatt: Vous êtes plus optimiste que moi en ce qui concerne cette liberté d'information. Je me demande si la question ne serait pas entièrement laissée à l'appréciation du fonctionnaire chargé de la surveillance de ces documents, au lieu de permettre à un juge d'examiner toutes les pièces à conviction.

M. Skelly: Je crois que la garde et le contrôle ajoutent quelque chose.

M. Leggatt: Selon vous, la garde légale n'est pas en cause?

Vous dites qu'on obtiendrait la décision d'un juge. Si je m'adressais au tribunal pour obtenir ces documents, le tribunal dirait que ce n'est pas ce que le terme recouvre et que ce serait préjudiciable à l'institution.

Ce n'est pas mon interprétation. L'article signifie clairement que le condamné ou son avocat ne pourraient obtenir les documents ou les renseignements qui se trouvent en la possession du gouvernement ou de la justice et qui constituent la preuve de l'innocence du prisonnier dont l'affaire est considérée comme close.

M. Skelly: Excusez-moi, mais je maintiens mon interprétation. L'intention est de communiquer des documents lorsque ce n'est pas préjudiciable à une garde ou un contrôle convenable, pour reprendre les termes de la loi; or, le cas que vous signalez ne tomberait pas dans cette catégorie.

M. Leggatt: Permettez-moi de vous citer un autre exemple. Vous pourriez demander au directeur d'une prison si le fait de communiquer ces renseignements l'aiderait à surveiller le prisonnier. Il vous répondra: «Ce serait très préjudiciable, car la

[*Texte*]

inmate. And ten times out of ten, he would say: "It would be very detrimental if any information was released which made this man feel he was innocent of the offence that he was convicted of and would hurt that particular individual's chance for rehabilitation." Any reasonable person, who had the responsibility of looking after that inmate, probably, would give that answer because he has a different responsibility; it is not to worry about the guilt or innocence of the people he has to look after. But the individual representing that inmate has a different responsibility. If this inmate claims that, in fact, he is improperly in jail, was improperly convicted, and that facts are in the possession of the Crown which would prove his innocence, it seems to me the governement should not be loathe to see that that information is out once the case is completely disposed of. And I am thinking, of course, of some of the things that have happened in the United States following the freedom of information legislation there, particularly the Rosenberg case which released a lot of information.

Could I leave it with you this way, that would you look into the Clause in terms of what is the appropriate legal opinion in regard to that paragraph (e) as to whether the case I put would be such that the person seeking to obtain information, which is available, would be denied it simply because he was in a penal institution.

Mr. Skelly: I think, Mr. Chairman, it is a little difficult always to fit exactly the facts you are given into the situation we have there. But one has to bear in mind that the type of record we are talking, there, are prison records which contain information about the person in the penitentiary. And I am not sure that the kind of information you are alluding to would necessarily be in those records. But certainly we will review your question.

Mr. Leggatt: Thank you.

The other question I had was going back, not to political affiliation, but affiliation with any other group, professional group, trade union group, or organization. Was any consideration given there about discriminating against a person because of any organization that he belongs to. Someone may have something against the Knights of Columbus or the Orange Order or something—who knows—but . . .

An hon. Member: The N.D.P.

Mr. Leggatt: The N.D.P. We get paranoid every time we look at the gallup poll.

In terms of other organizations, do you think the legislation could be strengthened by including that kind of grounds for discrimination as well?

Mr. Strayer: As far as I can recall, we have not really considered those kinds of grounds of discrimination. Again for the reasons which were set up in the statement, and which I reiterated, we were trying to get a central core of grounds which were fairly well-known, were well-established, in provincial laws, for the most part, and which we thought would be manageable for the Commission.

[*Interprétation*]

révélation de ces renseignements donnera au prisonnier le sentiment de son innocence, ce qui compromettra sa réhabilitation.» Quiconque étant chargé de ce prisonnier et ayant le sens de ses responsabilités vous donnera la même réponse, puisque l'innoncence des gens qu'il surveille est le cadet de ses soucis. En revanche, la rsponsabilité de celui qui défend le prisonnier est différente. Si le détenu proteste de son innocence et que les renseignements susceptibles de le prouver son en la possession de la Couronne, le gouvernement ne devrait pas hésiter à les communiquer. Et je songe, bien entendu, à certains événements qui se sont produits aux États-Unis suite à l'adoption de la Loi sur la liberté d'information; je songe en particulier à tout ce qu'on a pu apprendre à propos de l'affaire Rosenberg.

Pourriez-vous obtenir l'avis des juristes sur ce paragraphe (e), de manière à savoir exactement si on refuserait de communiquer des renseignements à la personne qui le demande, sous prétexte qu'elle est incarcérée.

M. Skelly: Il est difficile de se prononcer ici sur les faits que vous citez. Cependant, il ne faut pas oublier qu'il s'agit en l'occurrence des archives de la prison, qui renferment des renseignements sur un prisonnier. Et il n'est pas certain que ces renseignements auxquels vous faites allusion se trouveraient nécessairement dans ces archives. Quoiqu'il en soit, nous allons examiner ce problème.

M. Leggatt: Merci.

Je voudrais en revenir non pas au problème de l'obédience politique, mais au problème plus général que pose le fait d'appartenir à un groupe, qu'il s'agisse d'une association professionnelle ou d'un syndicat, notamment. A-t-on songé au fait qu'une personne pourrait être victime d'une discrimination du fait qu'elle adhère à un organisme. Il y a peut-être des gens qui voient d'un mauvais oeil des organismes tels que les Chevaliers de Colomb.

Une voix: Le NPD.

M. Leggatt: Le NPD. Chaque fois que nous voyons les sondages, nous devenons paranoïaques.

Pensez-vous que la législation puisse être renforcée par l'insertion de ce motif de discrimination?

M. Strayer: Pour autant que je m'en souvienne, nous n'avons pas vraiment pris ces motifs en considération. Je répète que, pour les raisons qui vous ont été exposées tout à l'heure, nous nous attachons principalement aux motifs reconnus de longue date, qui font en majorité l'objet d'une législation provinciale et dont la Commission pourrait s'occuper.

[*Text*]

Mr. Leggatt: The other one I wanted to ask you about was Clause 14—I am taking you back to Part I—which provides exemption.

> 14. It is not a discriminatory practice if
>
> (a) any refusal, exclusion, expulsion, suspension, limitation, . . . in relation to any employment is based on a *bona fide* occupational requirement;

The question I wanted to ask you was: who determines bona fide in that particular case?

Mr. Strayer: I think, Mr. Chairman, it could be determined in two ways. The Commission, we would expect, over time, would issue some guidelines under Clause 22.(2). It can issue guidelines of either a particular or a general nature and it may well, over time, identify some things which are clearly not bona fide employment requirements and may so prescribe. And, if it does that by guideline, that will be binding on the Commission and, it will be binding on any tribunal that is called upon to deal with the case. Apart from that I suppose there will be a case-by-case jurisprudence filled up by tribunals over time. That has been more typical of the pattern under the provincial laws. We have gone one step farther in putting in the provision for guidelines so the Commission can make more specific the rules that the tribunals should follow.

• 2115

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt. Mr. Lachance.

M. Lachance: Il faut dire que j'ai été passablement satisfait de la déclaration du Secrétaire parlementaire nous donnant un certain nombre d'éclaircissements sur les points qui avaient été soulevés par les députés lors des interventions en deuxième lecture du Bill C-25.

En ce qui me concerne, j'avais émis des réserves sur deux sujets. J'avais tout d'abord demandé des explications sur les raisons de l'exclusion parmi les droits non protégés, des droits de la langue; et en second lieu, j'avais exprimé des réserves concernant les restrictions apportées à la protection des renseignements personnels.

En ce qui concerne la langue, je dois dire que même si cela a été fait d'une façon assez succincte, dans la déclaration, les commentaires qu'on en a donnés me satisfont pour le moment, quitte à peut-être planifier la situation un peu plus, lorsque le ministre se présentera devans nous. Mais je voudrais m'interesser pour le moment, à un point particulier: celui des restrictions à la protection des renseignements personnels.

D'abord, je dois dire encore une fois, que je suis passablement satisfait des explications données quant aux raisons des exclusions qui sont prévues dans le projet de loi et sur l'effet de ces exclusions-là, effet qui semble-t-il, à la lumière des explications approtées est moindre que celui que j'avais craint et que j'avais dénoncé dans mon discours.

Mais il y a toujours un point qui me semble dangereux et c'est à l'alinéa 54.c)(iii) du Bill. Je vais lire cet alinéa-là. L'alinéa 54(c) prévoit une dispense en cas de renseignements dont la divulgation est susceptible

[*Interpretation*]

M. Leggatt: J'en reviens à la partie I, qui comporte une dispense, et j'aimerais vous interroger sur l'article 14.

> 14. Ne constituent pas des actes discriminatoires
>
> (a) les refus, exclusions, expulsions, suspensions, restrictions, . . . fondés sur des exigences professionnelles normales;

Ma question est la suite: en l'occurrence, qui détermine ce que sont des exigences professionnelles normales?

M. Strayer: Pour cela, il existe deux manières. Aux termes de l'article 22(2), il y aurait des directives de la Commission, directives d'ordre général ou particulier; avec le temps, cela-&&permettrait de déterminer clairement quelles sont les exigences professionnelles anormales et d'agir en conséquence. Ces directives obligeront la Commission et n'importe quel tribunal à se prononcer sur ces cas. En outre, je suppose qu'une jurisprudence se constituera peu à peu. C'est plus typique des lois provinciales. Mais nous avons également inclus la disposition relative aux lignes directrices afin de permettre à la Commission d'imposer des règlements aux tribunau .

Le président: Merci, monsieur Leggatt. Monsieur Lachance.

Mr. Lachance: I must say I was reasonably satisfied with the Parliamentary Secretary's statement clarifying certain points by the M.P.s at the second reading of Bill C-25.

I myself expressed doubts on two points. I asked for an explanation as to why linguistic rights were not protected and questioned the restrictions placed on the protection of personal information.

As for language, I must say that, while the statement was rather succinct, the answers I was given satisfy me for the moment; more concrete plans could perhaps be presented when the Minister appears before us. For the moment, I am more interested in the restrictions placed on the protection of personal information.

First of all, I must say once again that I am reasonably satisfied with the explanation I have been given as to why certain things were excluded from the bill and what the effect of this exclusion will be and it appears that the effect will be lesser than I feared when I made my speech.

However, paragraph 54(c)(iii) of the bill still seems strange to me. I will read the paragraph. Subsection 54(c) provides for an exemption in the case of information.

[*Texte*]

d'entraîner la divulgation de renseignements recueillis par tout ou partie d'une institution gouvernementale constituée en organisme d'enquête, ... (iii) au cours d'enquêtes sur l'application des lois du Parlement.

Vous avez expliqué la raison pour laquelle vous avez utilisé le mot «application» et non pas le mot «infraction». Malgré le fait que votre explication ait du sens, je suis un petit peu inquiet quant à la formulation extrêmement générale de cet alinéa 54.c)(iii). Je comprends votre problème, c'est que dans certains cas, il y a des enquêtes, ou des analyses de renseignements qui sont faites et qui ne sont pas nécessairement en rapport avec une infraction des lois du Parlement, mais avec l'application de celles-ci. Et vous avez cité le cas de la Loi sur le revenu, et il y en a d'autres. Mais serait-ce possible d'arriver aux mêmes résultats en employant une formulation plus spécifique couvrant le cas que vous voulez couvrir, et non pas en employant une formulation qui à l'extrême, pourrait couvrir toutes les activités gouvernementales, si le gouvernement, lui ou un autre, en sentait le besoin? Parce que tout fait l'objet d'enquêtes ou d'études, dans lesquelles certaines personnes se penchent sur l'application des lois du Parlement. C'est quelque chose d'extrêmement vague, d'extrêmement général. Je m'inquiète un petit peu de la formulation de cet alinéa. Je comprends ce que vous voulez couvrir, mais c'est la formulation qui m'inquiète.

• 2120

Mr. Skelly: Mr. Chairman, I think the honourable member has pointed out the objective of this subparagraph, and that is to cover the situation where for instance perhaps, in the income tax area, an audit is being carried out on a taxpayer, which may not be related to an offence but which cannot be done effectively if the taxpayer is looking over the shoulder of the person who is carrying this out and if he has access to knowledge of the sources of information and the type of information which the Revenue Department has. The difficulty of drafting it more narrowly is one we have addressed but I cannot say, at this time, that I can suggest any alternative to the form we have at the moment. But, certainly, it is something that we can look further act.

M. Lachance: S'il était possible que vous étudiiez la question et que dans quelques jours vous nous reveniez avec peut-être d'autres alternatives quant à la formulation, cela me rassurerait. Comme je vous le dis, je n'ai rien contre les objectifs, mais je n'aime certainement pas la formulation.

Dans un bill de ce genre-là c'est souvent la formulation qui est peut-être la plus importante, parce que si vous avez des restrictions qui peuvent être utilisées par certaines personnes à l'encontre même des objectifs fondamentaux qu'on veut poursuivre, eh bien on bat en brèche les objectifs mêmes du bill et c'est cela que je voudrais éviter. Je crois que le bill est excellent. C'est tout ce que je voulais faire observer pour le moment, monsieur le président.

Mr. Skelly: Mr. Chairman, if I perhaps might comment on that, we would have to consult various departments to try to ensure that we were not creating a serious problems for anyone

[*Interprétation*]

would be likely to disclose information obtained or prepared by any government institution or part of a government institution that is an investigative body ... (iii) in the course of investigations pertaining to the administration or enforcement of any Act of Parliament;

You explained why you used the words "administration or enforcement" and not "offence". Although your explanation makes sense, I am somewhat concerned about the extremely general wording of paragraph 54(c)(iii). I realize that in certain cases, inquiries or analyses of information are carried out where there has been no violation of an act of Parliament but of the administration or enforcement of such an act. You quoted the Revenue Act and other laws. Would it be possible to achieve the same result through more specific wording covering the cases you wish to cover instead of a formula which, in extreme cases, could cover all government activities if our government saw the need for it? Since anything can be investigated or studied, certain people will give special attention to the administration or enforcement of acts of Parliament. It is extremely vague and general. I am somewhat worried about the wording. I understand what you are trying to cover, but the wording worries me.

M. Skelly: Monsieur le président, je crois que l'honorable député a mis en valeur le but du sous-alinéa en question, qui prévoit des situations où, par exemple, dans le domaine de l'impôt sur le revenu, le gouvernement procède à une vérification des comptes d'un contribuable qui ne soit pas nécessairement liée à une infraction, et qui ne peut s'effectuer de façon efficace si le contribuable surveille le vérificateur de près et qu'il a accès aux mêmes renseignements que le ministère du Revenu. Nous avons essayé de trouver une formulation plus précise, mais nous n'avons pas encore réussi. Je vous assure, cependant, que nous étudierons la question de plus près.

Mr. Lachance: I would find it reassuring if you were to examine the question and come back in a few days with alternative wording. As I said, I have nothing against the objectives of the bill, but I certainly do not like the wording.

In a bill of this sort, the wording is perhaps the most important aspect. It is pointless to include restrictions which could be used to defeat the initial purpose of the bill. This is what I would like to avoid. I think that the bill is excellent. That is the only remark I want to make for the moment, Mr. Chairman.

M. Skelly: Monsieur le président, si je peux ajouter un commentaire, il nous faudrait consulter les divers ministères afin d'assurer que nous ne posons pas de problèmes graves à

[*Text*]

and I would suggest that, perhaps, when we deal with this on a Clause-By-Clause basis we endeavour to have something ready at that time.

Le président: C'est tout, monsieur Lachance?

M. Lachance: Oui, c'est tout pour le moment, monsieur le président.

Le président: Merci. Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I would like to follow up the point raised by Mr. Fairweather regarding the handicapped just in two small areas. First, it is easy to recognize that attempts have been made, and perhaps adequately so, to protect the handicapped fromthe point of view of employment and it is also acknowledged that it is difficult, physically, as far as access of to buildings is concerned, particularly old buildings, to guarantee access to buildings. But what is being done, if anything, to protect, and to guarantee, access to new buildings under construction or about to be constructed in the future? Is there any effort attempt in this Bill to require adequate access, for those, say, in wheelchairs, to new buildings?

Mr. Strayer: Mr. Chairman, as far as the Bill is concerned there is really nothing in the Bill which would compel that. We hope that the Commission, operating under Clause 22, Paragraph 8 will do its very best to make people aware of the needs of the physically handicapped and we hope they can influence them to keep this experiment in mind in their planning and the design. I think it is also fair to say that this is already the policy in the public sector, at the federal level, with respect to any new construction. But it would be the federally-regulated private sector that would not be compelled to do this under this Bill.

Mr. Halliday: I take it, Mr. Chairman, that you could not expect anything more definitive then. It would depend upon the good will of this Commission that will be set up that they would see the wisdom of that and, therefore, would encourage this to be done.

Mr. Strayer: Yes. I suppose the greater problem will be the good will of those designing and putting up buildings.

Mr. Halliday: One other question in this same area, Mr. Chairman. It came to my attention, perhaps about two years ago, that people in wheelchairs, who wish to travel on the train were having problems. Prior to that time there was no problem, they were picked up and taken on a train and there was no problem, but around about two years ago, something happened in the contract, I presume, with those working on the train, that gave the employees of the railways an option as to whether or not they would take people on trains because of that. In fact, I have talked to a lady who encountered that problem where she was refused access to a train where previously she had been in the past, so this was not a physical problem with the train itself, it was a decision made by an employee that he would not take a wheelchair on. To me, tht is the type of discrimination that is not based on any reasonable grounds, at all, except on the decision of an employee, perhaps founded in some kind of a legal basis in the contract, I dare say. But, to me that is the type of discrimnation that perhaps

[*Interpretation*]

qui que ce soit. Je proposerais que nous répondions à la question au moment de l'étude article par article du bill.

The Chairman: Is that all, Mr. Lachance?

Mr. Lachance: Yes, that is all for the moment, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. je voudrais poursuivre la question soulevée par M. Fairweather concernant les personnes handicapées. D'abord, il est évident qu'on a fait des tentatives parfois réussies pour protéger les handicapés dans le domaine de l'emploi. On reconnaît également le problème physique de leur donner accès aux lieux du travail, particulièrement aux vieux immeubles. Mais que fait-on pour assurer leur accès aux nouveaux immeubles qui se construisent ou seront construits à l'avenir? Le bill prévoit-il, par exemple, un accès facile pour les personnes en fauteuil roulant dans les nouveaux immeubles?

M. Strayer: Monsieur le président, le bill lui-même ne contient aucune disposition à cette fin. Nous espérons que l'alinéa 8 de l'article 22 permettra à la Commission de sensibiliser les gens aux besoins des handicapés physiques et de les convaincre de tenir compte de cette considération au moment de la planification. Je crois qu'il serait juste de dire que le gouvernement fédéral applique déjà cette politique dans toute nouvelle construction. Mais le bill n'oblige pas le secteur privé à le faire.

M. Halliday: Si je comprends bien, monsieur le président, vous ne pouvez pas fournir de garantie plus précise. Tout dépendra de la bonne foi de la Commission et de son désir de protéger les droits de ces personnes.

M. Strayer: Oui. J'imagine que cela dépendrait davantage de la bonne volonté des architectes et des entrepreneurs.

M. Halliday: Encore une question, monsieur le président. Il y a deux ans environ, on a attiré mon attention sur les problèmes des personnes en fauteuils roulant voyageant par train. Avant, il n'y avait pas de problème: on les mettait dans le train sans question. Mais depuis deux ans environ, à la suite, j'imagine, de la signature d'un nouveau contrat, les employés des chemins de fer ne sont plus tenus de monter les personnes en fauteuil roulant dans les trains. En fait, je connais une dame à qui l'on a refusé l'accès à un train qu'elle avait pris dans le passé: il ne s'agissait donc pas d'un problème physique, mais d'un refus de la part de l'employé de monter le fauteuil roulant dans le train. À mon avis, ce genre de discrimination n'est absolument pas raisonnable. J'imagine qu'un contrat quelconque laisse le choix à l'employé. Mais, à mon avis, on ne devrait pas commettre ce genre de discrimination et je me demande dans quelle mesure le bill y mettra fin.

[*Texte*]

we should not be tolerating and how would this Bill effectively correct that or would it?

• 2125

Mr. Strayer: It would not correct that. It would not be a matter of employment. It is a matter of providing a service or not providing a service and I must say that we had not been aware that there was a problem with trains. This has not been brought to our attention but I think I may say, on behalf of the Minister, that he has been concerned about some of the recent briefs that have come in on this issue of services for the physically handicapped and I think he would like to give that further consideration. As to whether there is anything more there, it can and should be done.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Halliday.

Monsieur De Bané.

M. De Bané: Merci, monsieur le président.

Voici une première remarque. Je trouve que pour un projet de loi aussi fondamental, un projet de loi qui touche les droits fondamentaux du citoyen, le Bill C-25 n'est pas écrit dans une langue qui est accessible au citoyen qui n'a pas de formation juridique. Je ne vois absolument pas pourquoi on a rédigé ce projet de loi de façon aussi compliquée et aussi incompréhensible pour quelqu'un qui n'est pas rompu à la lecture de textes législatifs. La façon normale de rédiger des textes de loi me semble acceptable lorsqu'il s'agit de lois dans le cours ordinaire des choses, mais lorsque l'on rédige une loi qui énumère les droits fondamentaux des citoyens et à laquelle ils pourront se référer tous les jours, je trouve qu'il n'y a aucune raison de la rédiger de façon aussi compliquée et aussi inaccessible à quelqu'un qui n'est pas rompu à la lecture des textes législatifs. Je pense que nous voulons faire en sorte que les gens connaissent leurs droits élémentaires. Rien ne nous justifie donc d'employer une technique législative qui est la même que celle employé pour les autres projets de loi. Et je pense que vous auriez dû faire le même effort que les rédacteurs du ministère de la Justice qui ont préparé le projet des droits fondamentaux ou les quelques articles qui ont été rédigés pour le projet de la Charte de Victoria. On sentait réellement qu'ils s'étaient efforcés d'écrire dans un langage simple que tout citoyen pourrait comprendre. Et j'ai l'impression qu'ici on n'a fait aucun effort de ce côté-là. J'ai lu le projet de loi à plusieurs reprises et il est clair pour moi qu'à moins d'avoir fait des études en droit, il n'y a pas moyen de comprendre surtout pas, je dirais, pour un francophone qui n'a aucune notion, qui n'a aucune formation dans le domaine du *Common Law*. Vous auriez pu faire beaucoup mieux, messieurs. Cela, je peux vous le dire.

Je voudrais vous demander une deuxième chose. Si l'on fait exception des droits de la personne qui sont protégés dans la Constitution des États-Unis, si l'on fait exception de ces droits que nous n'avons pas chez nous pour toutes sortes de raisons que nous connaissons, est-ce que l'on peut dire réellement que ce qui se trouve dans ce projet de loi est aussi fort, protège aussi bien les droits de la personne que ce que nous trouvons dans différentes lois américaines qui ont été votées par le

[*Interprétation*]

M. Strayer: Le bill ne pourra pas y mettre fin. Tout dépend du contrat. Il s'agit d'offrir un service ou de ne pas l'offrir. Je dois avouer que je n'étais pas au courant du problème des trains. On ne me l'a pas signalé, mais je dois dire que certains mémoires portant sur la question du service pour les handicapés physiques ont troublé le ministre et qu'il aimerait étudier la question plus en détail. Il s'agit de mesures qui pourraient et devraient être prises.

M. Halliday: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Halliday.

Mr. De Bané.

Mr. De Bané: Thank you, Mr Chairman.

Firstly, I find that for a bill affecting fundamental rights of citizens, Bill C-25 is not written in a way in which it could be understood by a citizen without legal background. I simply cannot understand why a bill designed to protect people with no legal background should be worded in such a complicated and incomprehensible fashion. Technical language is acceptable for ordinary bills, but I do not see why a law stating the fundamental rights of citizens and designed for every-day use should be made complicated and inaccessible to a person not used to reading legislative text. I think we want people to be aware of their basic rights. Nothing justifies the use of the same legislative technique as applies to other bills. And I think that you should have made the same effort as the legal experts from the Department of Justice who drafted the Bill of Rights and certain clauses of the Victoria Charter. It was evident they had made an effort to use layman's language. Here, I get the feeling that no such effort was made. After reading the bill several times, it is clear to me that it would be incomprehensible to someone with no legal background, especially a Francophone with no background in Common Law. You could have done much better, gentlemen. That is all I have to say.

I would like to ask a second question. With the exception of the human rights protected by the American constitution, rights which we do not have for all sorts of reasons of which you are aware, could one really say that this bill is forceful enough to protect the rights covered in different laws voted by the American Congress. For example, there is no comparison between the last part of the law designed to protect privacy and the American Privacy Act of 1974. Il n'y a aucune

[*Text*]

Congrès américain? Pour ne vous donner qu'un exemple au sujet de la dernière partie de ce projet de loi concernant la protection de la vie privée, je pense au *Privacy Act* de 1974 qui a été aux États-Unis. Il n'y a aucune comparaison. There is no comparison whatsoever between the rights of the individual in the privacy act that was passed in the United States two years and what we have here.

• 2130

For instance, there is no reason why you have so many provisions left to the discretion of the Governor General in Council, and I think this technique of writing a bill which concerns the basic rights of the individual having left so many matters to the discussion of the Governor in Council, in my opinion, is a very, very bad legislative technique.

Mind you, if you could prove me wrong I would welcome that, if you were to correct my opinion. But it would be most helpful to the Committee if you could prepare for us a comparative study between the legislative dispositions of the United States and those that are in this bill because I think there is no reason why the individual rights in Canada should be less protected than in the United States.

I am not speaking, of course, of the constitution which they have and which we do not—this is our fault; this is our problem—but when I look at the ordinary bills that they have passed there, I think that there is no reason whatsoever why the rights of the individual should not be as protected here as they are there.

As for the comment that you made, Mr. Parliamentary Secretary, about the rights of the Commissioner for the protection of privacy, he has no right, of course, to enforce his recommendations. I cannot accept that argument. I would like you to comment on that, if you would.

Mr. Landers: Do you want me to comment on that?

Mr. De Bané: Yes. You know, contrary to the United States, here, for instance, the bill, as it is written, says that the Minister can always reject the recommendation of the Privacy Commissioner, can always not follow his recommendation; while, as you know, in the United States, if the authority does not follow the recommendation of the Commission, the government of course can be sued in court. Here the Minister can always reject the recommendation and do as he pleases.

Mr. Landers: I am totally unfamiliar with the legislation in the United States and I do not profess to be familiar with it; but your comments will be on record and I will defer to the Minister in that regard.

Mr. De Bané: Would it be possible for you to prepare, for the benefit of our committee, a comparative study of the rights of the individual under U.S. laws compared to what they are in this one? I think that would be most helpful to the Committee, to see to what extent this bill protects the rights of the Canadian citizen, man and woman. I am sure you have done that already, have studied many other bills, and I think it would be most helpful if you could prepare such a study for the benefit of the Committee.

[*Interpretation*]

comparaison entre ce projet de loi et la Loi sur la protection de la vie privée adoptée aux États-Unis il y a deux ans.

Par exemple, l'ampleur des pouvoirs discrétionnaires accordés au gouverneur général en conseil n'est nullement justifiée. C'est à mon avis une très mauvaise méthode.

Je serais ravi que vous me prouviez le contraire, mais il serait utile de comparer législation américaine à ce projet de loi, car il n'y a aucune raison pour que les droits de la personne soient moins bien protégés au Canada qu'aux États-Unis.

Par ailleurs, ils ont une constitution et nous n'en avons pas. C'est de notre faute et c'est notre problème. Quoi qu'il en soit, après avoir examiné leur législation, j'estime qu'il n'y a aucune raison pour que les droits de la personne soient moins bien protégés chez nous que chez eux.

Quant à vos remarques sur les droits accordés au commissaire pour assurer la protection de la vie privée, je tiens à vous faire remarquer que ce dernier n'est bien entendu nullement habilité à mettre en œuvre ses recommandations. L'argument est acceptable. J'aimerait que vous vous en expliquiez.

M. Landers: Vous voulez que je m'en explique?

M. De Bané: Oui. Contrairement à ce qui existe aux États-Unis, notre projet de loi stipule que le ministre peut toujours rejeter la recommandation d'un commissaire ou refuser de suivre cette recommandation. Aux États-Unis, comme vous le savez, le gouvernement peut être attaqué devant les tribunaux s'il refuse de suivre la recommandation de la commission; alors qu'ici, le ministre peut faire ce qu'il lui plaît.

M. Landers: J'ignore totalement la législation américaine, mais j'en parlerai au ministre.

M. De Bané: Vous serait-il possible de nous préparer une étude comparative sur la protection des droits de la personne telle qu'elle existe en vertu de la législation américaine par opposition à notre législation? Il nous serait extrêmement utile de voir dans quelle mesure les droits des citoyens canadiens, hommes et femmes, sont protégés. Vous l'avez certainement déjà fait et vous avez étudié beaucoup d'autres lois. Cette étude nous serait extrêmement utile.

[*Texte*]

Mr. Strayer: Mr. Chairman, this is with respect to the privacy parts?

Mr. De Bané: No, for the whole of the bill.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, with respect to the human rights part, to make a comparison with U.S. legislation is a rather large task to propose.

Mr. De Bané: Well, there are four American laws, I think, which deal with civil rights, and I think . . .

Mr. Strayer: You are only speaking of the federal legislation?

Mr. De Bané: Yes, the federal legislation.

Mr. Strayer: Well, we can attempt to do some sort of compilation on that.

• 2135

Mr. De Bané: Would the other members of the Committee find that useful?

Mr. McCleave: I would.

Mr. De Bané: Thank you for your support, Mr. McCleave.

Mr. Landers: Before Dr. Strayer undertakes to do that, though, I think I would prefer that there be some consultation with the Minister. If we are talking about a co-operative effort to have this legislation passed before June 30, we would have to look at the time frame, I would think, Mr. DeBané.

Mr. De Bané: But surely, Mr. Landers, with all due respect, we are dealing here with something that is above government. We are dealing here with the basic rights of the individual. In that matter, I think we should do our utmost to pass a bill of which we will be proud, and I think a study like that, which would show us what are the basic rights of American citizens as they are in their laws compared with what they are in this one, will help us to understand better the effort that has been made in this bill.

Mr. Landers: I know, Mr. DeBané, you were in the House during debate on second reading, and a number of complaints of other members were that the provisions relating to women have been in existence for approximately 10 years, I heard a number of speakers say that. Granted what you say is true, but I am just saying, let us get on with the framework we have and correct any deficiencies, perhaps, later. We could drag on for another 10 years, I suppose, and not have any human rights legislation at all. Perhaps that would be preferable to you, would it?

Mr. Leggatt: It might be better than just kidding the Canadian people that they have a bill.

The Chairman: Are there further comments?

Mr. De Bané: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Dr. Strayer.

Mr. Strayer: If I could just make one comment on the drafting: I am somewhat surprised by the comments, because we tried in this bill to achieve as much simplicity as we could. We used a different style from that most of the provincial bills

[*Interprétation*]

M. Strayer: Il s'agirait uniquement de la protection de la vie privée?

M. De Bané: Non, l'étude devrait porter sur l'ensemble du projet de loi.

M. Strayer: C'est déjà une tâche immense que de comparer la législation américaine et la nôtre en ce qui concerne la protection des droits de la personne.

M. De Bané: Il existe, je crois, quatre lois américaines sur les droits civiques.

M. Strayer: Vous parlez uniquement de la législation fédérale?

M. De Bané: Oui, de la législation fédérale.

M. Strayer: Nous pouvons toujours essayer.

M. De Bané: Les autres membres du Comité le trouverait-il utile?

M. McCleave: Moi, je le trouverais utile.

M. De Bané: Merci de votre appui, monsieur McCleave.

M. Landers: Avant que M. Strayer n'entreprenne ce travail, je crois qu'il serait préférable de consulter le ministre. Si nous espérons faire adopter la loi avant le 30 juin, je crois qu'il faudrait prendre en considération les échéances.

M. De Bané: Mais, monsieur Landers, avec tout le respect que je vous dois, il s'agit d'une question qui dépasse le gouvernement, à savoir les droits fondamentaux de la personne. Je crois qu'il faudrait donc faire notre possible pour adopter une loi dont nous pourrons être fiers. A mon avis, une étude comparative des droits de l'homme aux États-Unis et au Canada nous permettrait de mieux comprendre les objectifs du bill.

M. Landers: Je sais, monsieur De Bané; vous avez assisté au débat de la Chambre, à la deuxième lecture, et vous avez entendu des plaintes formulées par d'autres membres selon lesquelles les dispositions relatives à la situation de la femme existent depuis environ dix ans; je l'ai entendu dire par plusieurs personnes. J'admets que vous avez raison, mais je propose d'examiner le projet de loi et d'apporter des améliorations par la suite. J'imagine que nous pourrions continuer ainsi pendant dix ans sans adopter de Loi sur les droits de la personne. Cela vous serait-il préférable?

M. Leggatt: Cela vaudrait peut-être mieux que de faire croire aux citoyens canadiens qu'ils sont protégés par la loi.

Le président: Y a-t-il des commentaires additionnels?

M. De Bané: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Strayer.

M. Strayer: J'aimerais faire une observation sur la rédaction: les commentaires m'ont surpris quelque peu, car nous avons tenté de simplifier le bill autant que possible. Nous avons employé un style qui diffère de la plupart des bills

[*Text*]

have used. Our bill is much simpler than many people think it should be because we keep getting representations from people saying that this word is not specific enough, or this phrase is not specific enough, and we need more definition here and there. So we are in a sort of problem, that we do not know how much detail should be in it and how much should not. We tried to make the drafting as simple as possible, keeping in mind that this is not a constitution like the Victoria Charter, that it does deal with the conduct of individuals and individuals who may find themselves some day before a human rights tribunal who will feel that the law should be as clear as possible to govern their conduct.

Mr. De Bané: Sir, with all due respect, I am absolutely sure that most of my constituents in my riding would be unable, by reading that bill, to understand their rights. I think when we are dealing with a bill like this one, which deals with the basic rights of people, etc. in some important fields, it could have been written in a simpler way so that they could understand. I would bet you anything, that for most of the people, the technique used here is above the understanding of someone who is not trained in the legal field. That I am sure of.

Mr. Strayer: Mr. Chairman, if that is so, I am sorry that that is so. I am not here to argue about it, but I can say this that the drafting is a good deal more straightforward than most legislation of this kind in Canada and, indeed, in other jurisdictions.

Mr. McCleave: That does not say very much for Canadian draftmanship, though.

Mr. Strayer: I should also say that it is our assumption that this Human Rights Commission will do the same thing that many other human rights commissions have done, and that is to put out a booklet, which will be available in Post Offices and other places around the country—readily available to people—which will explain in, perhaps, a less legalistic way what the bill is all about and what it can do for them, what they can do if they have a complaint.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Je n'ai simplement qu'un point à faire clarifier.

M. De Bané a présenté une requête et aucune réponse n'a été donnée. Personnellement, je ne m'intéresse pas autant que lui à comparer la protection des droits fondamentaux telle qu'elle s'exerce aux États-Unis et telle qu'elle se fait ici. Cependant, pour ce qui concerne le *Privacy Act* en particulier, je suis persuadé que les rédacteurs du projet de loi se sont certainement inspirés d'autres lois semblables promulguées ailleurs. Je n'ai pas l'intention de retarder l'adoption du projet de loi, mais il serait sûrement possible de préparer un tableau comparatif des implications de la partie 4 du projet de loi qui traite de la protection des renseignements personnels. On comparerait ce qui se fait ici ou ce qu'on veut faire et ce qui se fait par exemple dans la législation américaine. Je suis persuadé que cela peut se réaliser dans un délai extrêmement court grâce à toutes les ressources dont dispose le ministère. Ainsi, nous pourrions juger par nous-même des différences, s'il y en a, et nous pourrions déterminer si ces différences sont

[*Interpretation*]

provinciaux. En fait, ce bill est beaucoup plus simple qu'il ne devrait l'être: nous nous faisons dire constamment que tel mot ou telle phrase n'est pas assez précise et que certaines définitions sont trop vagues. Il est donc difficile de savoir quelles précisions il faudrait inclure. Nous avons tenté de le rédiger aussi simplement que possible, compte tenu du fait qu'il ne s'agit pas d'une constitution comme la Charte de Victoria, mais d'une loi réglant le comportement des individus qui pourraient, un jour, se retrouver devant un tribunal des droits de la personne qui, lui, préférerait que la loi soit précise.

M. De Bané: Monsieur, avec tout le respect que je vous dois, je suis convaincu que la plupart des électeurs de ma circonscription serait incapables de comprendre leurs droits en lisant le bill. Il faut qu'un bill touchant les droits fondamentaux de la personne puisse être rédigé de telle sorte que les gens puissent le comprendre. Je serais prêt à parier que la plupart des personnes sans formation juridique ne pourraient pas comprendre le bill. J'en suis convaincu.

M. Strayer: Si c'est le cas, monsieur le président, je suis désolé qu'il en soit ainsi. Je ne veux pas en discuter, mais je vous assure que le bill est beaucoup moins complexe que la plupart des lois canadiennes.

M. McCleave: Cela en dit long sur la qualité de la rédaction des lois canadiennes.

M. Strayer: D'ailleurs, nous présumons que la Commission des droits de la personne fera la même chose que la majorité des autres commissions sur les droits de la personne, à savoir publier une brochure expliquant dans un langage courant le but du bill, la protection qu'il offre et la procédure à suivre pour formuler un grief. On pourrait se procurer la publication dans les bureaux de poste et les autres endroits facilement accessibles à travers le pays.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I would ask for clarification on one point.

Mr. De Bané has made the request and no answer was given. I am myself not so interested to compare protection of fundamental rights between the United States and Canada. But as related to the Privacy Act especially, I am convinced that those who have drafted this bill have been inspired by similar legislation from elsewhere. I am not going to delay the passing of the bill, but we sure could draft a comparative table of the consequences of part IV relating to the protection of personal information. We could compare what is done here with what is done under the American legislation. I think it could be done very quickly with all the resources at the disposal of the department. We could see then what the differences are if that is the case and we could see whether these differences are justified or not. We do not want to delay the bill, but we want to take an informed decision. As the Privacy Act is concerned, I think we should take Mr. de Bané's idea and we should see whether it is possible to present to the

[*Texte*]

justifiées ou non. Il ne s'agit pas de retarder le projet de loi, mais simplement de prendre une décision éclairée. Pour ce qui est du *Privacy Act* je pense que l'idée de M. De Bané devrait être retenue et que nous devrions étudier la possibilité de présenter aux membres du Comité un tel document pour qu'ils en prennent connaissance. Oui ou non, est-il possible de le faire?

Mr. Landers: Mr. Lachance, all I said was that Mr. De Bané's comments are on record. I have taken it up with the minister but I am not going to undertake them on his behalf. I do not have the authority to authorize the voluminous comparative study. I will put your request to him as well for the comparison between the privacy section of the American bill and the privacy section of theCanadian Human Rights Act, if you think that will be helpful. And I will also put Mr. De Bané's proposal to the minister but I am not authorized to undertake to do something like . . .

Mr. Lachance: I am just conveying and reinforcing the point made by Mr. De Bané. It has nothing to do with postponing it because I want it; I think it is a good bill. It is just to make better decisions about it.

The Chairman: I have two further questioners, Mr. McCleave and Mr. Marceau. But since we have been talking about the Minister, I wonder if the Committee could give me some guidance as to whether they would like to have a further session with the Minister. Presumably this will be to hear the Minister personally before going on to other witnesses, or whether you want to proceed next to hear other witnesses. Have we covered the general ground enough now to go on to other witnesses? We do not have to give an answer tonight as a matter of fact if you want to think about it. We can await some future indication of your wishes.

Mr. Fairweather: It would be a terrible standard to deprive the Minister of his coming before this Committee.

The Chairman: Well, the Minister would be coming before us on clause-by-clause in any event.

Mr. Leggatt: For the record, Mr. Chairman, I do not object to the minister not resubmitting a general overview of the bill. The Parliamentary Secretary has done that for us tonight. I would not object to our proceeding with the legislation now and ultimately getting to clause by clause.

The Chairman: Well, we have at least two groups of witnesses to hear before that time but we will take the Minister now, and Mr. McCleave is next.

Mr. McCleave: Thank you very much, Mr. Chairman, and because Mr. Marceau is also with me I shall be very scrupulous and you may rule me out at seven and a half minutes from now.

My first area of questions concerns the regulatory powers contained in the bill and we might turn to page 9 of what is proposed to us. I would like to ask the witness or witnesses or the Parliamentary Secretary, whoever wishes to respond, about the use of the word "may" as opposed to the use of the word

[*Interprétation*]

members of the Committee such a document from them to study? Is it possible?

M. Landers: Monsieur Lachance, tout ce que j'ai dit, c'est que les remarques de M. De Bané ont été consignées au compte rendu. J'ai soumis cette question au ministre, mais je ne puis prendre d'engagement en son nom. Je n'ai pas le pouvoir d'autoriser cette vaste étude comparative. Je vais aussi lui présenter votre requête: Comparer l'article sur le droit au respect de la vie privée tel qu'il se trouve dans le projet de loi américain avec l'article correspondant de la loi canadienne sur les droits de la personne, si vous pensez que cela est utile. Je ne suis cependant pas autorisé à . . .

M. Lachance: Tout ce que je voulais, c'était d'insister sur le point soulevé par M. De Bané. Il ne s'agit pas de remettre à plus tard le bill, car je crois que ce projet de loi est excellent. C'est simplement pour que nous prenions de meilleurs décisions dans ce cas.

Le président: J'ai deux autres personnes sur ma liste: MM. McCleave et Marceau. Mais vu que nous parlons du ministre, je me demande si le Comité pourrait me dire s'il veut que nous fassions revenir le Ministre. Nous pourrions le faire revenir, je suppose, avant d'entendre d'autres témoins; ou est-ce que vous voulez entendre maintenant d'autre témoins? Est-ce que nous avons suffisamment traité des questions générales pour passer à l'audition d'autres témoins? Vous n'êtes pas obligés de donner une réponse ce soir; vous pouvez y réfléchir.

M. Fairweather: Ce serait terrible d'empêcher le ministre de comparaître devant le Comité.

Le président: Le ministre comparaîtra de toute façon pour l'étude article par article du bill.

M. Leggatt: J'aimerais faire consigner, monsieur le président, que je ne m'oppose pas à ce que le ministre ne nous présente pas un nouvel aperçu du bill. Le secrétaire parlementaire l'a fait ce soir. Nous pourrions continuer maintenant à étudier la loi et, en dernier lieu, passer à l'étude article par article.

Le président: Nous avons deux groupes de témoins au moins à entendre avant; M. McCleave est le prochain sur ma liste.

M. McCleave: Merci beaucoup, monsieu le président; mais puisque M. Marceau doit poser des questions, je respecterai scrupuleusement mon temps et vous pourrez m'arrêter dans exactement sept minutes et demie.

Tout d'abord, je voudrais parler des pouvoirs réglementaires qui se trouvent dans le bill; passons à la page 9. Je voudrais demander au témoin, ou aux témoins, ou au secrétaire parlementaire, ce qui en est de l'utilisation du mot «peut» comparativement au mot «doit», qu'on trouve pratiquement partout

[*Text*]

"shall" contained in practically everything else in the subsections. The use of the word "may" turns up, I think, 2 out of 8, or 2 out of 7. Why is that done?

The Chairman: Clause 22(1), sir? In the paragraph that you are referring to (a) to (h)?

• 2145

Mr. McCleave: I am referring to Clause 22(1)(e) and (f) as opposed to (a), (b), (c), (d), (g), (h). I am always a little bit suspicious when I see this regulatory power given. That is the reason I asked the question. What is proposed here?

Mr. Strayer: In (e) and (f), the intention was that the Commission could offer comments, suggestions, etc., on things affecting human rights and freedoms. This is simply enabling it to receive suggestions, consider them, make a report to Parliament if it thinks it worth-while to do so on ideas that have been put forward to it, and (e) and (f) allow this. If it thinks there is a problem with some subordinate legislation, regulations, rules, etc., made by agencies, tribunals and the like, that effect human rights, it can comment. It gives the Commission a kind of watchdog role.

In (e), I do not know how you would require it to make suggestions or comments to Parliament if it does not have any comment to make.

Paragraph (f), it could, I suppose, be required to look at all regulations. There are procedures now, of course, for all regulations to be looked at for a variety of purposes. This is just an additional means for Parliament's attention to be drawn to things in the human rights area.

Mr. McCLeave: Well, Mr. Chairman, I am rapidly running out of time. I am Chairman of the committee that does look at the permanent reference of Orders in Council and regulations and the like, and therefore let us go very specifically to paragraph (f) here.

You are asking for a review by a commission in addition to what is set up as a review by a parliamentary committee. And that strikes me as a colossal waste of money, in the first place, to the taxpayers. At least we have a method. If we do not do it properly in the committee that is set up now, of which the Chairman and my friend, Mr. Fairweather, are very familiar, if we do not do that job properly, okay, we should be chastised for not doing it properly, but why do we do it twice?

Mr. Strayer: Well, Mr. Chairman, the Commission will have to review all regulations. It may do so, and . . .

Mr. McCleave: Right. It may do so. But the fact is there is that type of permanent reference.

Mr. Strayer: Yes. Your committee, sir, deals with regulations when they are passed, and it could be that a few years after they are in effect, the Canadian Human Rights Commission might come across a situation where in they felt under those regulations some human right was being infringed. They could then draw it to the attention of Paliament. That is all they would do. They would include it in their report to Parliament, and it could be of assistance, presumably to Parliament, in reconsidering the matter.

[*Interpretation*]

dans les alinéas. Je crois qu'on trouve le mot: «peut» deux fois sur huit ou deux fois sur sept? Quelle en est la raison?

Le président: Est-ce à l'article 22(1)? Et vous parlez des alinéas *a*) à *h*) de ce paragraphe?

M. McCleave: Je me réfère à l'article 22(1)*e*) et *f*) par opposition aux paragraphes *a*), *b*), *c*), *d*), *g*), *h*). J'ai toujours des doutes quand je vois ces pouvoirs de réglementation. Voilà la raison de ma question. Que propose-t-on ici?

M. Strayer: Aux termes des paragraphes *e*) et *f*), la Commission peut faire des remarques ou des suggestions sur tout ce qui concerne les libertés et les droits de la personne. Cela lui permet d'étudier les idées qui lui sont présentées et d'en faire un rapport au Parlement si elle les juge dignes d'intérêt. C'est donc le but des paragraphes *e*) et *f*). Elle peut étudier les textes adoptés par des organismes ou des tribunaux à propos de la personne lorsqu'elle juge qu'ils présentent une incompatibilité. Son rôle est donc la vigilance.

En ce qui concerne le paragraphe *e*), je ne vois pas comment on peut exiger qu'elle présente des suggestions au Parlement si elle n'a rien à dire.

Le paragraphe *f*) pourrait exiger qu'elle étudie toute la réglementation en vigueur. Il existe actuellement des procédures à cet effet et pour divers motifs. C'est une manière supplémentaire d'attirer l'attention du Parlement sur le domaine des droits de la personne.

M. McCleave: Le temps presse. Je préside le comité chargé d'examiner les décrets en conseil et les règlements; soyons donc précis sur ce paragraphe *f*).

Les règlements sont déjà soumis à l'étude d'un comité parlementaire, et vous demandez encore que la Commission s'en occupe. C'est un énorme gaspillage pour le contribuable. Du moins nous avons une méthode. Si nous ne faisons pas notre travail correctement au sein du comité que je préside et auquel appartient mon ami M. Fairweather, nous sommes prêts à en assumer le blâme. Mais pourquoi refaire le travail une seconde fois?

M. Strayer: La Commission devra examiner tous les textes réglementaires.

M. McCleave: D'accord, mais on s'en occupe déjà en permanence.

M. Strayer: Oui, votre Comité examine les règlements lorsqu'ils sont adoptés, mais il se peut qu'au bout de quelques années, la Commission canadienne des droits de la personne s'aperçoive d'une violation. Elle pourrait attirer l'attention du Parlement, et là se bornerait son rôle. Le Parlement pourrait alors réexaminer la question.

[*Texte*]

Mr. McCleave: Yes, or they could also go back to the committee of which I speak and say, we think you missed something; why do you not look at it again and draw a complaint there? That is quite possible because that committee has the permanent reference, as I know the Chairman would agree with me, and Mr. Fairweather and anybody familiar with the work of the committee. I am not arguing on behalf of the committee; I am just simply a little bit annoyed that something like this would come along, and it does not seem to deal with any other thing that happens to exist in our parliamentary system, and I believe that is wrong.

Mr. Strayer: Well, the attempt was to provide a . . .

Mr. McCleave: I know the attempt was meant to be very good so I will forgive you the generosity of your spirit.

I have six other points, Mr. Chairman. I have now run out of time and I yield to my friend, Mr. Marceau.

The Chairman: Thank you, Mr. McCleave.

• 2150

Mr. McCleave: I hope, though, that I do have another round some time later on.

The Chairman: You stopped a minute early, I believe. Mr. Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président. J'apprécie la collaboration toujours bienvenue de mes amis d'en face. Je voudrais revenir sur les commentaires de mon collègue et ami, Pierre De Bané, lorsqu'il semble ne pas faire de distinction entre le système américain et le système canadien. Je pense qu'aux États-Unis les ministres sont des gens choisis et nommés par le président. Ils n'ont pas de comptes à rendre à la population tandis que, chez nous, les ministres sont élus et doivent rendre compte de leurs attitudes à la population. Personnellement, je considère le système canadien comme supérieur, mais d'autres, je crois, peuvent avoir des opinions différentes que je respecte.J'ai l'impression que mon collègue ne fait pas de distinction sur ce point. Or, je pense qu'il est important de considérer que la prérogative du ministre est en fonction de sa responsabilité de rendre compte à la population. Évidemment, je suis d'accord avec mon collègue, M. De Bané, à l'effet qu'on ne doit pas jouer avec les droits et que les pouvoirs discrétionnaires du gouverneur en conseil constituent une prérogative extrêmement délicate. Mais ceux qui exerceront ces pouvoirs le feront, du moins je l'espère, avec beaucoup de justice et d'équité.

Je voudrais poser quelques questions aux fonctionnaires qui ont rédigé ce projet de loi et leur demander comment ils peuvent comparer celui-ci avec les lois en vigueur dans d'autres pays. En d'autres mots, ce projet de loi est-il considéré comme un projet d'avant-garde, comme un projet-pilote, ou est-ce simplement un projet de loi conventionnel et conforme aux lois d'autres pays? En fait, quelle a été l'inspiration de ce projet de loi? Est-il purement canadien ou le résultat d'influences extérieures?

[*Interprétation*]

M. McCleave: Oui, ou alors on pourrait renvoyer les textes au Comité pour signaler l'omission et s'en plaindre. C'est tout à fait possible, puisque le comité a un mandat permanent à cet effet. A cet égard, le président serait d'accord avec moi, ainsi que M. Fairweather, et quiconque connaît les travaux de ce comité. Je ne cherche pas à défendre le comité, mais cela m'ennuie de voir ici un double emploi. J'estime que c'est une mauvaise chose.

M. Strayer: L'intention était de . . .

M. McCleave: Les intentions étaient bonnes, évidemment, et je vous absous pour cette générosité d'esprit.

J'ai 6 autres points, monsieur le président. Malheureusement, mon temps est écoulé et je cède la parole à mon ami, M. Marceau.

Le président: Merci, monsieur McCleave.

M. McCleave: J'espère pouvoir participer à une autre série de questions plus tard.

Le président: Vous vous êtes arrêté une minute trop tôt, je crois. Monsieur Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman. I always welcome collaboration from my friend on the other side. I would like to come back on comments made by my colleague and friend Mr. Pierre De Bané who seems to make no distinction between the American and the Canadian system. I believe that in the United States ministers are chosen and nominated by the President and have no account to give to the population when in Canada a minister is elected and have to account for his behaviour to the population. I believe the Canadian system is superior but some may have different opinions which I do respect. I have a feeling that my colleague has not established a distinction in that matter. I think it is important to consider that the prerogative of the minister is related to his responsibility and accountability towards the population. Of course, I entirely agree with my colleague Mr. De Bané that we should not abuse the discretionary rights and powers of the Governor in Council which constitutes an extremely touchy prerogative. But I believe that people who have these powers, at least I hope so, will use them with a lot of justice and equity.

I would like to put a few questions to the civil servants who have drafted this bill and to ask how it compares with other laws applied in other countries. In other words, is this bill considered as a real new project or a pilot project or is it only a conventional bill which is identical to laws passed by other countries? In fact who conceived this bill? Is it entirely Canadian by nature or does it result from external influences?

[*Text*]

Mr. Strayer: I would say, Mr. Chairman, that the inspiration is perhaps predominantly Canadian, that the provinces all have human rights legislation, they now all have human rights commissions but we have not had this at the federal level. In a sense, we are putting into place at the federal level a kind of law which has already been in effect in the provinces. We have had different laws at the federal level that have covered certain of these things but not others and, of course, we have not had a human rights commission, an independent commission. It is unique, as far as the Canadian experience is concerned, in that the commission is independent. I think that is only the case with one or two of the provincial commissions. They tend to be responsible to a minister. It has a combination of prohibitive grounds which is not found in any single provincial law but all of the prohibitive grounds are found somewhere in provincial law. It follows in terms of the enforcement process that we think has been the best experience in the United States after many years of experience in the U.S. To that extent, it is ahead of many of the states which have not adopted the most recent forms and styles of legislation in this area. It is, in many respects, similar to a model human rights act which was developed in the United States and has been enacted by some states but not others. I think it is superior in many ways to the law in the United Kingdom, which is found in several different statutes, administered by several different agencies and is, if members will believe, much more difficult to understand than this law.

• 2155

M. Marceau: Est-ce que je pourrais vous demander si les provinces ont été consultées? Si c'est le cas, les provinces en général ont-elles accepté ce projet de loi? Ici, je parle surtout du Québec. Est-ce que la province de Québec a été consultée et est-ce qu'elle a donné son approbation? Il y a peut-être des domaines qui appartiennent parfois aux provinces. D'après la Constitution, les droits civils relèvent des provinces. Ne trouvez-vous pas que nous entrons par la porte arrière dans un domaine qui est du ressort des provinces? De fait, un tel projet de loi n'aurait-il pas été du ressort des provinces? Pourquoi le fédéral insiste-t-il tellement pour entrer dans ce domaine?

Mr. Strayer: Mr. Chairman, there were discussions with the provinces before the bill was drafted and then after Bill C-72, the first version of this bill, was introduced, there were two federal-provincial meetings of officials and one federal-provincial meeting of Ministers to discuss that bill, and we did, in fact, make a number of changes in the bill as the result of suggestions and comments which were made by the provinces. I do not feel that I can report what the various provinces said on this bill in a closed meeting of Ministers, but there was certainly full consultation.

On the second point, I think the simple answer is that almost without exception the provinces could not have passed this legislation. This legislation in Clause 2 says that it applies in the area within the jurisdiction of the Parliament of

[*Interpretation*]

M. Strayer: Je dirais, monsieur le président, que ce Bill est essentiellement d'inspiration canadienne, que les provinces ont toutes établi des lois sur les droits de la personne, qu'elles ont toutes des commissions s'occupant des droits de la personne, mais que nous n'en avions pas au niveau fédéral. En un certain sens, nous intégrons au niveau fédéral une sorte de loi qui est déjà appliquée dans les provinces. Déjà, au niveau fédéral, nous avions certaines lois qui touchaient à certains de ces aspects, mais qui en omettaient d'autres et, naturellement, nous n'avions aucune commission indépendante sur les droits de la personne. Cette expérience est unique dans le contexte canadien, en ce sens que cette commission est indéendante, avec une ou deux commissions provinciales, je crois. La plupart du temps, ces commissions sont responsables devant un ministre. Nous avons ici une combinaison d'interdictions qu'on ne retrouve pas dans une loi provinciale unique, mais qu'on peut toutes retrouver dans les lois provinciales. En ce qui a trait à l'application de la loi, le Commission suit, je crois, ce qui a été fait de mieux aux États-Unis après bien des années d'expérience; et, en ce sens, elle est en avance sur ce qui se passe dans beaucoup d'États, qui n'ont pas adopté les formes les plus récentes de lois dans ce domaine. Dans bien des cas, notre loi est semblable à une loi modèle sur les droits de l'homme qui a été mise au point aux États-Unis et appliquée par certains États, mais pas par tous. Je crois qu'elle est supérieure, à bien des égards, à la loi existant au Royaume-Uni, qui se retrouve dans différentes mesures législatives, est appliquée par différents organismes et est beaucoup plus difficile à comprendre, vous pouvez me faire confiance, que notre loi.

Mr. Marceau: Could I ask you if the provinces have been consulted? If in the affirmative, do the provinces in general have accepted this bill? I am talking especially about the Province of Quebec. There might be some fields which are of provincial jurisdiction and in the constitution the civil rights are of the provincial jurisdiction. Do you not think that we are coming by the back door into a jurisdiction which is the one of the provinces? In fact would not such a bill have been of the provincial competence? Why does the federal insist so much to enter into that field?

M. Strayer: Monsieur le président, avant de rédiger le bill, on a consulté les provinces; puis, après la présentation du bill C-72, la première version de ce bill, nous avons eu deux réunions fédérales-provinciales des fonctionnaires et une réunion fédérale-provinciale des ministres pour discuter de ce bill. En fait, nous lui avons apporté un certain nombre de modifications à la suite des propositions et des remarques qui ont été faites par les provinces. Je ne pense pas pouvoir vous fournir un compte rendu de ce que les différentes provinces ont dit au sujet de ce bill lors d'une réunion à huis clos des ministres, mais il y a eu consultation.

Pour répondre à votre deuxième point, je vous dirai que pratiquement aucune province n'aurait pu adopter cette loi, qui, d'après l'article 2, s'applique à des domaines qui sont de la compétence du Parlement du Canada. Les provinces ne peu-

[*Texte*]

Canada. The provinces could not deal with discrimination in the federal public service, in the armed forces, they could not deal with discrimination in employment in the railways, the airlines, or banks and that sort of thing.

Mr. Fairweather: The CBC.

Mr. Strayer: The CBC. We are dealing with an area that is very much in the federal domain, and on an item such as in Clause 13 dealing with hate messages over the telephone, we had specific representations from the provinces that we should do something about that because they could not do anything about that in respect of federally-regulated telephones.

M. Marceau: Monsieur le président, je partage un peu la préoccupation de mon collègue et ami, Pierre De Bané qui croit que ce projet de loi est rédigé de façon assez ardue et difficile pour le citoyen ordinaire.

Si un citoyen porte plainte, est-ce que ce sont les fonctionnaires qui vont se déplacer pour aller dans la région du citoyen ou si c'est le citoyen qui porte plainte qui devra se déplacer pour venir donner des explications? Je voudrais savoir, de fait, si le citoyen va être considéré comme une personne qui a de véritables droits. Est-ce qu'on va aller vers lui ou si c'est lui qui va être obligé de se déplacer? Est-ce qu'il devra passer par toutes sortes de formalités? Est-ce qu'il aura des formulaires compliqués à remplir?

En somme, le mécanisme d'application sera-t-il simple ou compliqué? Par exemple, est-ce qu'on va permettre à la personne qui porte plainte d'être entendue sur place ou si elle devra se déplacer pour être entendue? On sait fort bien que souvent, un citoyen qui porte une plainte, qui n'a pas l'occasion d'être présent, et qui n'est pas présent, souvent parce que l'endroit où le procès se tient, où sa plainte est entendue est trop éloigné, n'a pas les moyens . . . En fait de quelle façon cette loi-là va-t-elle s'appliquer, en pratique?

• 2200

Mr. Strayer: Mr. Chairman, that is a difficult question to answer because, at first, it will be for the Commission to establish its own procedures and, not wanting to make the bill any longer than it is, we have not spelled those out. The Commission, in the first place, may establish a number of regional offices, but, beyond that, no doubt they will have to establish systems whereby the citizen, no matter where he is, can have easy access to them. I would think that they may well, for example, want to have a phone number in the region, where the person can phone toll free, if he has a problem, and they could then assist him in formulating a complaint. That will be a problem with a federal commission that is covering a great deal of territory and, therefore, will have to, I think, be innovative in making it easy for the citizen. But the citizen, in most cases, presumably, will make a complaint, and that will be the way the thing starts . . . and, hopefully, they will have a very simple procedure for making a complaint.

The Commission itself can also make a complaint. If it finds out about a situation of discrimination and nobody is doing anything about it, it can initiate the procedure itself.

[*Interprétation*]

vent pas s'occuper de discrimination dans la Fonction publique fédérale, dans les forces armées, ni de discrimination dans l'emploi dans les chemins de fer, les lignes aériennes, les banques, etc.

M. Fairweather: Et Radio-Canada.

M. Strayer: Et Radio-Canada. Nous traitons surtout d'un domaine fédéral et, pour une question comme celle qu'aborde l'article 13, c'est-à-dire la propagande haineuse au téléphone, ce sont les provinces elles-mêmes qui ont fait des démarches afin que nous fassions quelque chose car elles ne pouvaient pas agir dans le secteur du téléphone, qui est régi par le gouvernement fédéral.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I am about of the same opinion as my colleague and friend, Mr. Pierre De Bané, who believes that this bill has been drafted in a way which is rather difficult to be understood by the ordinary citizen.

If a citizen does complain, is it going to be your officials who are going to go to the place where the citizens live, or is it going to be the citizens who will have to travel to give the information? I wanted in fact to know whether the citizen is going to be considered as a person who has really rights. Is a citizen going to have to go through all kinds of formalities; to fill all kinds of forms to make a complaint?

In short, is the enforcement going to be easy or complicated? For example, will the person who complains have to travel to be heard? Or will she be able to stay where she lives? How will this act be enforced? We all very well know that people who enter in a lawsuit might not be able to attend the proceedings because the court is too far away or even they cannot afford it . . .

M. Strayer: Il est difficile de répondre car, tout d'abord, il appartiendra à la Commission d'établir sa propre procédure. Nous ne voulons pas entrer dans ces détails, qui allongeraient considérablement le texte de ce projet de loi. La Commission commencera par créer un certain nombre de bureaux régionaux auxquels n'importe quel citoyen, où qu'il se trouve, pourra avoir accès. Il y aura peut-être un numéro de téléphone où on pourra appeler gratuitement. On aidera ainsi les gens à formuler leur plainte. C'est un problème, car la Commission fédérale couvre un territoire très vaste. Il faudrait donc faire preuve d'initiative pour faciliter les choses au citoyen. Il faut espérer que la procédure sera très simple une fois que la personne qui s'estime lésée aura formulé sa plainte.

La Commission peut également se plaindre si elle découvre des cas de discrimination contre lesquels on ne fait rien. Elle peut intenter une action en justice.

[*Text*]

I think comments that members make in this Committee will no doubt be very informative to the Commission as to things they should have in mind in planning their procedure.

Mr. Marceau: Merci.

The Chairman: Merci, M. Marceau.

Well, gentlemen, I think we have completed our initial look at this bill and we can, therefore, adjourn the meeting. We shall be resuming in about two weeks to hear our witnesses, the Canadian Bar Association and the National Advisory Council on the Status of Women.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Interpretation*]

Toutes vos remarques seront très utiles à la Commission et lui permettront de mieux préparer cette procédure.

M. Marceau: Thank you.

Le président: Thank you, Mr. Marceau.

Messieurs, nous avons terminé cette première étude du projet de loi et nous pouvons donc lever la séance. Nous nous réunirons dans une quinzaine de jours en présence de l'Association du barreau canadien et du Conseil consultatif national sur le statut de la femme.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "JLA-1"

STATEMENT BY MINISTER OF JUSTICE
TO JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS COMMITTEE, HOUSE OF COMMONS

The Canadian Human Rights Act, Bill C-25

The existence of fundamental human rights and freedoms, including the right of every individual to participate in society without encountering discrimination, is a basic and underlying principle which has long been recognized by the Parliament and Government of Canada at both the international and domestic level. Bill C-25 gives further legal recognition to these rights by providing, for the first time, a comprehensive set of rules against discrimination at the federal level.

At the present time, federal anti-discrimination legislation is somewhat fragmented and incomplete. Discrimination in employment practices within the federally-regulated private sector is dealt with in Part I of the Canada Labour Code while discrimination in employment practices within the federal public sector is dealt with under the Public Service Employment Act. The protection against discrimination in employment which is granted under these statutes is limited in various respects. Moreover, there is no legislation at the federal level extending protection against discrimination in the areas of federally-regulated services, facilities and accommodations.

The objectives of the Government of Canada in proposing Bill C-25, the Canadian Human Rights Act, are to state the existing law of Canada with regard to discrimination in as simple and straight-forward a manner as possible, to make this law as comprehensive and effective as possible, to bring the law under one single statute and to entrust its administration to a single independent body, the Canadian Human Rights Commission.

In accordance with these objectives, Bill C-25 would expand the existing protection against discriminatory practices in employment practices and extend similar protection to services, facilities and accommodations coming within the legislative authority of the Parliament of Canada. These include such matters as services, facilities and accommodations provided by banks, railways and airlines as well as the agencies and departments of the federal government and would prohibit, for example, a bank discrimunating against a woman in granting her credit solely on the basis of her sex. In addition, Bill C-25 extends the grounds on which discrimination is prohibited beyond those which presently exist in various federal laws: sex, marital status, age, ethnic origin, conviction for which a pardon has been granted and, in relation to employment, physical handicap will now be everywhere prohibited as grounds of discrimination in matters under federal jurisdiction. In considering the extent to which the prohibited grounds of discrimination should be expanded at this time, however, the objective of allowing the Human Rights Commission time to establish itself without being initially overburdened was kept in mind.

The Canadian Human Rights Commission which Bill C-25 would establish and charge with the responsibility of administering the Act would be a body responsible to and reporting to Parliament. It will be an independent body as recommended by the Royal Commission on the Status of Women. In addition to its other educational, research and informational roles, the Commission would be entrusted with the responsibility of reviewing delegated legislation to ensure its consistency with the principles of the Bill and would be empowered to issue guidelines with regard to a particular case or to a class of cases. These guidelines would be binding on itself and any Human Rights Tribunal it may establish to adjudicate a case. The functions of the Commission, as defined in the Act, reflect the experience of the provinces and other jurisdictions that an emphasis on a conciliatory approach, developed by a body with specialized knowledge in the area of human rights, is the most successful way to deal with problems arising from discriminatory practices.

The emphasis is placed on reconciling differences and compensating injuries, not on retribution.

ANTI-DISCRIMINATION MEASURES: PARTS I, II, and III

INTRODUCTION

The anti-discrimination provisions of Bill C-25 are dealt with in three parts of the Bill: Part I sets out the prohibited grounds and discriminating practices; Part II establishes and sets out the composition, powers, duties and functions of the Canadian Human Rights Commission; and Part III sets out the process which will be followed when a complaint is filed with the Commission.

Under these provisions, a complaint which is received by the Commission and which appears to fall within the scope of the legislation will be investigated by an official of the Commission. On the basis of experience in other jurisdictions, it is likely that many complaints will be settled at this stage. If the investigator's report to the Commission indicates that the complaint was well-founded and has not been settled, the Commission may appoint a conciliator to attempt settlement. If conciliation is not successful, the Commission may appoint a Human Rights Tribunal to inquire into a complaint. The members of a Tribunal are to be chosen from a panel of prospective members established and maintained by the Governor-in-Council. (The panel approach has been adopted to avoid any suspicion that the Commission, if given complete freedom to choose tribunal members, would tend to choose only persons sympathetic to its point of view.) Where it is established before such a Tribunal that a discriminatory practice has occurred, the Tribunal may direct that the practice cease, that the victim be given such rights, opportunities or privileges as were denied and that such compensation be made as the Tribunal may consider appropriate. For the purposes of enforcement, an order of a Tribunal may be made an order of the Federal Court of Canada, enforceable by contempt of court sanctions like any other

orders of the Court. The decisions of Human Rights Tribunals and some actions of the Commission will be subject to review by the Federal Court under sections 28 and 18 of the Federal Court Act, the provisions relating to judicial supervision of federal administrative tribunals. Section 18 incorporates the traditional methods of judicial supervision over subordinate bodies while section 28 sets out the bases on which orders or decisions of quasi-judicial bodies may be set aside. These include a failure of a tribunal to observe the principles of natural justice, erring in law in making a decision and basing a decision on an erroneous finding of fact in some circumstances.

SPECIFIC COMMENTS

Several briefs have been presented to me and my Department regarding Bill C-25, and honourable members have commented on the Bill during second reading. While response to these portions of the Bill generally has been favourable, from both the briefs and second reading debate I have been able to identify specific areas of concern. I would therefore like to take some time to discuss the specific provisions which have caused concern and, where I feel it is necessary, to indicate amendments to the Bill which I intend to propose in due course.

Clause 3

One matter which has been raised by several groups and Members of Parliament is the possible extension of the prohibited grounds of discimination beyond those set out in clause 3. While careful consideration has been given to extending further the prohibited grounds, as has been mentioned, a prime objective has been to allow the Commission to establish itself without being initially overburdened. It was thought, therefore, that it would not be desirable to impose initially upon the Commission the responsibility of dealing with too many concepts in the human rights area for which there are no guiding precedents.

For this reason, grounds have been included which are fairly well established in Canadian or American anti-discrimination legislation and about which, consequently, some experience and precedents have been developed.

In addition, it should be noted that under subclause 22(1) of the Bill, the Commission is given the power to consider means by which human rights may be better protected and to report to Parliament. Under this power, the Commission could recommend the extension of the existing prohibited grounds of discrimination. To further ensure that the Commission will direct its attention to the consideration of possible revisions of the Act, I am proposing that clause 22 be amended to provide that the Minister of Justice may direct the Commission to carry out particular studies on human rights and freedoms and to report on its findings to Parliament. If this amendment is accepted, I would propose to use such a power to request that the Commission report on the desirability of extending the existing grounds. Such a provision would not interfere with the independence of the Commission but would be a useful tool in assisting Parliament to assess the adequacy of existing legislation.

The fact that clause 3 does not include language as a prohibited ground of discrimination has been a matter of concern to some Members of Parliament. I would remind honourable members, however, that Parliament has decided that within the federal public sector particular preference ought to be given to this country's two official languages and has set up a very special régime under the Official Languages Act. It is the feeling of the Government that this policy ought to continue to be dealt with in this way and that it could only create confusion to involve the Human Rights Commission in this area. As for the issue of protection of persons who speak languages other than French or English, I would draw the attention of the honourable members to the existing prohibition of discrimination based on ethnic origin.

Clause 11

Concern has been expressed by several women's organizations about the existence of the phrase "in the same establishment" in subclause 11(1) of the Bill. While this has been included to take account of regional differences which may result in the payment of different wages by a single employer in different parts of the country, it is suggested by some that an employer could set up different establishments to avoid paying men and women differently for work of equal value. I will be proposing that clause 11 be amended by adding to it a clarification to ensure that the taking of such action to evade the purpose of this legislation would be of no effect.

Additional concern has been expressed regarding the provision in subclause 11(3) that it is not a discriminatory practice to pay male and female employees different wages if the difference is based on "a reasonable factor that justifies the difference". It has been suggested that the Bill ought to set out exactly what constitutes a "reasonable factor". I do not feel that this would be an acceptable approach, however, because it is impossible to devise an exhaustive list foreseeing all possible reasonable factors. In addition, it is possible that in attempting to develop an exhaustive list, some factors may be included which are not intended. As has been mentioned, under subclause 22(2) the Commission is empowered to issue guidelines regarding a particular case or class of cases which are binding on itself and any Tribunal. It is intended that this power be used to give greater clarity to the concept of "reasonable factor". The flexibility which this approach affords is preferable to attempting to develop a list of "reasonable factors" to be included in the Bill itself.

With regard to subclause 11(6), concerns have been expressed that there is some uncertainty as to whether pension, health, life and disability benefits received by an employee from his or her employer would be included in the meaning of "wages" for the purpose of ensuring equality of such benefits for both sexes.

In order to set aside these concerns, I will be proposing that subclause 11(6) be amended specifically to include such benefits and, for greater clarity, I will propose the word "payable" in that subclause be dropped.

Clause 12

There has been some criticism of clause 12 for not covering the publication of discriminating signs and notices in all media. I believe that such concerns are based on a misunderstanding of the scope of section 12. In my view it adequately covers any form of publication of such material in any media.

Clause 14

In paragraph 14(a) suggestions have been made with regard to the use of the phrase "bona fide occupational qualification" similar to those with regard to the use of "reasonable factor" in subclause 11(1). It is argued that an exhaustive list should be developed as to what constitutes a "bona fide occupational qualification". My response is the same as in the previous case: it would be impossible to create an exhaustive list which adequately foresees all possible situations and the development of guidelines by the Commission under subclause 22(2) is a preferable way to clarify the meaning of the phrase over time, as circumstances require.

It has also been suggested that the onus should be placed on an employer in an anti-discrimination case to prove that he has not discriminated. I am not opposed to the concept of imposing a special onus in such circumstances, but I do not feel that this requires any change in the Bill. Under the scheme of the Bill, once an employee has established a prima facie case of discrimination, the onus would normally shift to the employer to establish his defence under paragraph 14(a) that a "bona fide occupational requirement" exists. This in effect places a reverse onus on the employer.

Some Members of Parliament, and I am thinking in particular of the Members from Fundy-Royal (Mr. Fairweather) and Greenwood (Mr. Brewin), have expressed concern over the provision in paragraph 14(c) that it is not a discriminatory practice to terminate an individual's employment because he or she has reached the normal retirement age for persons working in similar positions. I am not sure that I actually understand the concern expressed and would invite the honourable members to clarify it for me. I would also invite the comments of the members of the Committee as to what alternatives exist to the type of provision set out in paragraph 14(c). In doing so, I would like to point out that the determination of retirement age in the federal public sector is a matter of legislation or regulatory policy. In the private sector this is a matter which has traditionally been left to be determined between employers and employees. Such determinations,which I take it some Members feel should be made by the Human Rights Commission, involve many complex social and economic factors. It seems to me to be questionable whether this type of intervention by the Commission in the labour market would be desirable. It should also be noted that under subclause 22(1), the Commission will be able to comment on legislation establishing retirement ages for persons in the public sector and to consider the practice of employers within the private sector. Under these powers, it will be able to recommend to Parliament any action it feels should be taken in this regard and pursue with employers, through its informational role, any practices it considers to be unfair.

Clause 15

Under subclause 15(2) as it presently reads, the Commission is empowered to give advice and assistance with regard to affirmative action programmes when asked to do so. I am proposing that this section be amended to strengthen the role of the Commission in relation to affirmative action programmes, clarifying that it has the power to propose such programmes on its own initiative.

Clause 17

Clause 17 has been criticized for prohibiting separate pension plans only in cases where employees are grouped according to "age, sex or marital status". At the time the section was drafted these were the only groupings which were foreseen as creating problems. I agree, however, with suggestions that such grouping should be prohibited on any ground of discrimination and I am proposing an amendment to this effect to clause 17.

Clause 19

Clause 19 has also been criticized by several Members of Parliament and organizations on the basis that it gives the Governor-in-Council a discretion regarding the application of the provisions of Parts I, II and III of this Bill to contracts, licences and grants made or granted by the Government of Canada. It is argued that the Bill should automatically apply to all such contracts, licences and grants. The application of this Bill in such situations is necessarily intended to be selective because of potential interference with provincial jurisdiction. Where provincial human rights legislation applies to a particular contractor, licensee or grantee, it is felt that this generally will be adequate to regulate the situation. This provision has some counterpart in existing law, including the Fair Wages and Hours of Labour Regulations and the Fair Wages Policy Order.

Clause 22

Questions have been raised about the need for the Commission to make rulings in advance as to whether affirmative action programs are within the permissible limits of subclause 15(1). It is our view that subclause 22(2), authorizing the Commission to issue guidelines "in a particular case or in a class of cases..." will enable it to make such advance rulings.

Clause 35

I am proposing in an amendment that the power given to an investigator in paragraph 35(2)(a) to enter any premises for the purpose of an investigation under Part III be limited so as not to empower investigators to enter residential premises.

Clause 38

In addition, I am proposing that subclause 38(1) be amended to provide that all settlements reached before a hearing must be submitted to the Commission for approval. This will eliminate any chance of coercion or unfair practices in achieving settlements.

Clause 48

This clause has been criticized because it exempts from the anti-discrimination requirements of the Act pension plans established by the Parliament of Canada. It is not the intention to continue discriminatory pension plans. But, there are at least 13 Acts of Parliament providing for pension plans. Modifications in some of these plans may be required to ensure consistency with Bill C-25. Such modificiations will require study, consultation with employees and their organizations, and Parliamentary time for legislation. It is therefore difficult to set a time limit as to when Parliament would have to deal with such amendments. Subclause 48(2) will ensure, however, that any required modifications are brought to the attention of the Parliament by the Commission.

PROTECTION OF PERSONAL INFORMATION
PART IV

INTRODUCTION

Although the protection of personal information is a relatively recent concern, the Task Force on Privacy and Computers chaired jointly by the Departments of Justice and Communications was set up as early as 1971 to study this subject. In their report they indicated that no immediate problem existed but that preventive measures should be considered to ensure that a problem did not arise in the future.

The conclusions of the Task Force were accepted by the government and an Interdepartmental Committee was established to determine how these general conclusions might be carried into effect. The Committee identified three major concerns felt by individuals which were as follows:

1. The fear that decisions were being made about them by the government on the basis of information which might be inaccurate since they had no right to see and verify such information.

2. The feeling that information provided by individuals for one purpose might be being used for entirely different purposes without their consent being obtained.

3. The frustration of providing the same information over and over again to different institutions of the government and the concern that such information was not really required.

My objective in introducing Part IV is to provide individuals with rights that will enable them to eliminate these concerns. For the first time Canadians will be given

- a right of access to personal information held by the government;
- a right to request correction of that information where it is not felt to be accurate; and,
- a right to control the use of that information.

In addition, Part IV provides for a mechanism to control and co-ordinate the collection of information and the creation of new information banks.

There has been much confusion that this Bill is intended to be, or to be a substitute for, freedom of information legislation. It is not. Rather, it is intended to ensure that individuals are able to protect their privacy by having the right to control the use of, and to see, personal information on them held by the federal government. It should be noted that there is a clear difference between this type of legislation and freedom of information legislation which is designed to allow the public access to general government information. In order to clarify and stress the purpose of the provisions of Part IV, therefore, I am proposing an amendment to paragraph 2(b) and clause 52 of the Bill to state clearly that the general purpose of this legislation is to grant individuals a right of access to their personal information files and to control the use to be made of such information.

I would like to note that this is the first time that legislation of this type has been proposed in Canada.

The government's objective in designing it was to create a relatively simple process for an individual to pursue in exercising his or her rights of access to personal data. It was felt that this scheme should be neither too expensive for citizen or government, nor too formal, and that it should be compatible with Canadian parliamentary tradition. Therefore the concept of a Privacy Commissioner was introduced. This Commissioner would be an ombudsman-like officer to whom an individual can complain when he or she is unjustifiably denied access to certain information, or when corrections or alterations requested to be made with regard to that information are refused. While the Commissioner can only recommend action to a Minister and cannot order that certain action be taken, the opinion of the Commissioner who can report to Parliament when his or her recommendations are not accepted is expected to be very persuasive. In addition, this scheme accords with the notion of ministerial responsibility, which is a fundamental principle of the Canadian parliamentary system.

This principle allows for an individual Minister to be held directly accountable for the actions he takes. It provides a specific focus for responsibility rather than diffusing it through the legislative or judicial system as a whole. Each Minister is obliged to answer to Parliament on a daily basis and to the electorate to whom he ultimately must account. This is unlike the situation in relation to the U.S. Privacy Act where, at all levels, these decisions are taken by non-elected individuals.

In designing Part IV, the basic problem had to be faced that there are some instances when it is not in the public interest to reveal to an individual certain personal information held by the government. In such circumstances, the public interest must take precedence. Part IV represents an attempt to achieve a

fair and correct balance between the interests of the individual and the public interest. I do not agree with the criticisms to date as to the extent of the exemptions provided for and I intend to deal with each exemption in turn, explaining the reason it is considered to be necessary. I might note, however, that as this will be the first time that such legislation has been enacted in Canada, our effort to achieve the proper balance between the public interest and the interest of the individual had to be accomplished without the benefit of concrete information regarding the operation and effect of such legislation within a parliamentary system such as ours. I would suggest that Part IV provides a solid base for a scheme to establish the individual's right of access to and control over his personal information. Undoubtedly, much will be learned about the operation and effect of such a scheme when it is put into practice. It may well be that desirable changes can be identified after experience is gained regarding the effects and the costs of such a scheme and it will be open to this House, of course, to propose changes in the future on the basis of that experience.

There are many positive aspects to Part IV which have yet to receive much public attention

- a positive duty is placed on a Minister responsible for a federal information bank to publish, at least once a year, an index identifying each information bank and the types of records stored in it (clause 51).

- every individual is given the right to ascertain what records concerning him or her are held in each federal information bank, to ascertain the uses which have been made of these records, to examine the record, to request corrections of

the contents of the record and to require a notation on a record where a correction is not made in accordance with a request (clause 52).

- information provided by an individual cannot be used for any purpose other than that for which it was provided without the consent of that individual (subclause 52(2)).

- the Minister charged with responsibility for Part IV has a duty to ensure compliance by government departments and agencies with the provisions of Part IV and to ensure that the published index is readily available throughout the country (subclause 56(1)). (I might add that paragraph 56(1)(a) is not expressed in exactly the way intended. The paragraph is intended to provide that the designated Minister is to review wherever possible the manner in which federal information banks are being maintained, not that compliance with Part IV is to occur "wherever possible" and I am proposing an amendment to clarify the original intention.)

- future demands on Canadians for personal information will be kept to a minimum and better co-ordinated through the powers given the designated Minister in subclause 56(2) and (3), whose approval must be obtained before any new information bank can be created.

individuals who feel they may not have been accorded the rights granted to them under Part IV have the right to complain to the Privacy Commissioner, who is to be one of the members of the Human Rights Commission, designated as Privacy Commissioner by the Minister of Justice on the recommendation of the Chief Commissioner. The Privacy Commissioner will have extensive investigatory and reporting powers, ultimately being able to report to Parliament a finding that an individual's rights have been violated. Consequently, it is expected that he or she will be able to be very persuasive when there is a finding that a complaint is justified.

SPECIFIC COMMENTS

I would now like to deal with each of the exemptions provided for in clauses 53, 54, and 55. In doing so, however, I would like to point out that the general principle that some exemptions are necessary cannot be challenged. This was recognized, I believe, by all speakers in the House of Commons and, if I may dare to mention it, is also recognized in the Member from Peace River's (Mr. Baldwin) Right to Information Act (Bill C-225 in the last session of Parliament). I might add that the exemptions provided in Mr. Baldwin's bill were very similar to those included in Part IV and, in some instances, are broader. I might also add that the exemptions listed in Part IV have their counterparts in the U.S. Privacy Act and are comparable to the types of government documents which are recognized as being privileged under the common law.

In an endeavour to make as much information as possible available, the exemptions in Part IV are cast at two levels: clause 53 dealing with the exemption of whole information banks and clause 54 dealing with individual records. (Exemptions under the U.S. Privacy Act operate in regard to "systems of records", equivalent to clause 53 exemptions.) Thus, while it must be accepted that some information banks by their very nature must be exempt in their entirety, it is intended that these will be kept to a minimum and that in the majority of cases the decision will be whether an individual may or may not see all or part of his or her file. In keeping with this approach, the grounds for exemption under clause 53 are more limited both in number and scope than those set out under clause 54.

It should also be noted that neither clause 53 nor clause 54 require that a Minister exempt an information bank or record when it falls under one of the grounds listed but only that he may exempt it. Thus, for example, where a record might fall within one of the grounds for exemption listed in clause 54, the Minister may still make it available to the individual concerned if he feels the interests of the individual in seeing that record outweigh the public interest in withholding the record as represented by that exemption.

Clause 53

Paragraph 53(a), as it presently stands, grants a Minister responsible for an information bank the authority, with the approval of the Governor-in-Council, to exempt that information bank from listing in the index of federal information banks on the grounds set out in paragraphs 53(c), (d) or (e). In giving further consideration to this matter, I have determined that the public interest would be better served if the Federal Index contained a list of all federal information banks and so I am proposing that section 53 be amended by deleting paragraph (a).

Under paragraph 53(b), an exception can be made to the requirement that certain information be given in relation to a federal information bank in the index on the basis of the grounds listed in paragraphs 53(c), (d) or (e). In addition, access to particular information banks can be restricted on the basis of the same exemptions. In clause 54, access to a particular record or to particular information in a person's record can be restricted on the basis of the exemptions listed in paragraphs 54(a) through (g). As the exemptions in clause 53 are included amongst those set out in clause 54, I propose to discuss the exemptions as listed in clause 54.

Clause 54

Paragraphs 54(a) and (b) provide for an exemption where knowledge of the record or information "might be injurious to international relations, national defence or security or federal-provincial relations" or "would disclose a confidence of the Queen's Privy Council for Canada". The reasons for the inclusion of these exemptions are obvious. Under the common law such information would be unquestionably privileged if demanded in judicial proceedings. Some questions were raised in the House of Commons as to the inclusion of information which might be injurious to international or federal-provincial relations. I would suggest to you that we must be able to prevent access to information which does not belong to the government but which has been provided by or is being held on behalf of another government, whether foreign or provincial, where it is clear that they would object to access being provided by us.

Under paragraph 54(c), an exemption is provided for information which, if revealed, "would be likely to disclose information obtained or prepared by any government institution or part of a government institution that is an investigative body

(i) in relation to national security,

(ii) in the course of investigations pertaining to the detection or suppression of crime generally, or

(iii) in the course of investigations pertaining to the administration or enforcement of any Act of Parliament.

This section is intended to ensure that information obtained by government investigatory bodies such as the R.C.M.P. and the investigative divisions of Customs and Excise, Manpower and Immigration and National Revenue do not have to be revealed when this would be detrimental to the public interest. The public interest would not be served by revealing the results of an investigation into national security matters. Nor would it be served by revealing information obtained in the investigation of a crime or of an offence against an Act of Parliament. For example, unless this exemption existed, an individual being investigated in connection with heroin trafficking would be able to determine the nature and source of the information the authorities had obtained in the course of an investigation. The person under suspicion would then be able to cover his or her tracks and the success of the investigation would be seriously jeopardized. In addition, the exemption established in this section protects the identity of any informants who aid the authorities in the investigation of crime or an offence under an Act of Parliament. Such protection is essential to the safety and well-being of informants and the continuing ability of the authorities to obtain information in such a way. It should be noted that a well-established privilege exists under the common law with relation to information which would impede the investigation of offences and is directed largely to ensuring that the identity of informants is protected. Subparagraph 54(c)(iii) is cast in broader terms than its counterpart in

subparagraph 53(d)(iii). Thus in regard to individual records, investigations may take place which do not relate to an offence but rather the enforcement or administration of an Act of Parliament but nevertheless such information must be protected. Thus, the auditing of a taxpayer's return may involve no offence but it is nevertheless important that the source of such information collected for this purpose be protected if the provisions of the Income Tax Act are to be enforced effectively. Likewise, information which is required to be provided under an international agreement, such as the Canada/United States Tax Convention must also be protected if it is to be used effectively and in this case administration rather than enforcement of an Act of Parliament is involved.

Paragraph 54(d) provides an exemption where it "would be detrimental to the proper custody, control or supervision of persons under sentence for an offence against any Act of Parliament" for an individual to have access to that information. The exemption is necessary for the effective operation of the Penitentiary Service and Parole Board. For example, if it were not included, where knowledge exists that a prisoner was planning an escape, this information would have to be revealed to him along with the source of this information. This could create a very dangerous situation for any prison official or, for any informer inside or outside the prison. In addition, if this sort of information were to be made available to prisoners, sources of information would soon dry up. Parole Service faces a similar problem with regard to information concerning inmates applying for parole, in particular the protection of sources of information such as members of the inmate's own family. The reasons for this exemption are closely related to those involving the investigation of offences and the enforcement of Acts of Parliament in paragraph 54(c) but in some

instances information will not be obtained or prepared by an investigatory body and in addition may not fall under one of the categories set out in 54(c) or 53(d). In this situation, it was considered desirable to make this type of information available if possible to inmates or parolees and therefore under this exemption the test is whether or not release would be detrimental. It should be noted that under the common law the courts themselves have extended Crown privilege to cover information which, if revealed, would jeopardize the security of a penitentiary.

Under paragraph 54(e), an exemption is provided to a person's right to have access to his or her personal information where this "might reveal personal information concerning another individual". The necessity for this exemption is obvious: in protecting one individual's right to privacy, the privacy of another individual ought not to be violated. This exemption does not mean that an individual will be prohibited from seeing all the information on his file, but only that he or she will be restricted from access to those portions relating to another individual.

In paragraph 54(f) information which "might impede the functioning of a court of law, or a quasi-judicial board, commission or other tribunal or any inquiry established under the Inquiries Act" need not be revealed. If access were not restricted in this situation, Part IV could be used as a way to circumvent the normal procedures for production and discovery of documents in judicial or quasi-judicial proceedings.

The final exemption in clause 54 is paragraph 54(g) which provides that an exemption exists where the information "might disclose legal opinions or advice provided to a government institution or privileged communications between lawyer and client in a matter of government business". This exemption is

equivalent to solicitor-client privilege at common law which provides that any information given in the form of legal advice or in contemplation of litigation is privileged. The rationale behind the privilege is to ensure that full information can pass unrestricted between persons and their legal advisers. I might note that Mr. Baldwin's bill incorporates this notion in its exemptions. It cannot be expected that the public interest can be adequately served if access to this type of information were required. Like any other client, the government should not be obliged to disclose the legal advice it gets.

Clause 55

There has been much misunderstanding regarding clause 55 which provides that an information bank may be exempted from compliance with Part IV where, in the Minister's opinion, the cost of complying will outweigh the public benefit to be received. This provision is a transitional provision. It is included for practical reasons: at the moment, many federal information banks are not computerized and until they either do computerize or organize themselves in a manner in which they can readily compile all the information requested by a particular person, it may be that the cost of compliance will be so great as to far outweigh the public benefit to be derived. It should be noted that in the United States, all agencies were given 270 days after enactment of the Privacy Act to comply with its provisions. The indications are that this was insufficient lead time in some cases. In Canada, a delay in the time for compliance is contemplated only where it can be established that a particular need exists as defined in this clause. It should be noted that a maximum transition period of two years is contemplated by clause 55.

Under subclause (2), where an exemption order granted under subclause (1) has been in existence for two years, the department or agency involved will be penalized: it will be prohibited from any further use of the information bank for administrative purposes until the exemption order is rescinded. Thus, if the individual cannot have access to the information, then neither can the government.

PART V

GENERAL

Clause 63

Subclause (2) has been criticized because it ensures that the Indian Act will not, in effect, be modified by this Act. Indian representatives have asked that there be no revision of any aspects of the Indian Act except after full consultation with them. Those consultations are still continuing. It should be noted, however, that like all other Canadians, Indians will have the general protection of the Canadian Human Rights Act in all except the special situations where their rights and status are governed by the Indian Act.

SCHEDULE

I would like to complete my statement on Bill C-25 with a few remarks about the Schedule of Government Institutions included in the Bill. There has been some confusion about the application of the Schedule. I would like to emphasize that it does not apply to Parts I, II and III of the Bill but only to Part IV. Its purpose is to set out departments and agencies of the Government of Canada to which the provisions of Part IV will apply.

This list is being kept under continuing review to ensure that it is complete. In devising it, it was intended that all government departments and most agencies be included. However, it was felt that agencies involved in commercial operations ought to be excluded as their competitive position could be affected by the application of Part IV. In addition, agencies who are responsible directly to Parliament as a whole, such as the Auditor General, have been excluded as the fundamental principle upon which the scheme is based is ministerial responsibility. Agencies exercising judicial functions have also been excluded. I would like to stress that any suggestions from members of the Committee as to agencies which have been improperly included or excluded would be welcome and I would ask for your assistance in the continuing review of the adequacy of this list. I would also draw your attention to subclause 62(2) under which the Governor-in-Council can in future add to, but not subtract from, the list of institutions in the Schedule.

CONCLUSION

Finally, in closing, I trust that the points I have addressed in this statement have helped meet the concerns expressed with regard to particular portions of Bill C-25. I would like to express once again my hope that the consideration of this Bill will proceed as quickly as possible and that the June 30th target date for its enactment can be met. The people of Canada are anxious to have the Canadian Human Rights Act implemented and I would ask that we all work to accomplish this as soon as possible.

* * * *

APPENDICE «JLA-1»

DÉCLARATION DU MINISTRE DE LA JUSTICE DEVANT LE COMITÉ DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES, LE 10 MARS 1977

Le Bill C-25: Loi canadienne sur les droits de la personne

Tant au palier international qu'au palier national, le Parlement et le gouvernement du Canada ont depuis longtemps reconnu le principe de l'existence des droits et libertés fondamentaux de la personne, dont le droit pour chacun de participer à la vie sociale sans être en butte à des actes discriminatoires. Le Bill C-25 représente une nouvelle consécration législative de ces droits car il offre, pour la première fois au palier fédéral, un code complet contre la discrimination.

A l'heure actuelle, les lois fédérales visant à la sauvegarde des droits de la personne sont, en quelque sorte, fragmentaires et incomplètes. La Partie I du Code canadien du travail prévoit des mesures contre les actes discriminatoires en matière d'emploi dans le secteur privé relevant des autorités fédérales, alors que les pratiques discriminatoires en matière d'emploi, pratiques ayant cours dans le secteur public fédéral, tombent sous le coup de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. En matière d'emploi, la sauvegarde des droits de la personne assurée par ces deux lois est, à bien des égards, bien limitée. Par ailleurs, il n'existe aucune loi qui, au palier fédéral, protège contre la discrimination dans le secteur des services, des installations et des moyens d'hébergement assujettis à la réglementation fédérale.

En proposant le Bill C-25, à savoir la Loi canadienne sur les droits de la personne, le gouvernement entend énoncer, d'une manière aussi simple et aussi directe que possible, les règles de droit actuellement en vigueur au pays en matière de discrimination. Il entend faire

en sorte que cette loi soit aussi complète et aussi efficace que possible, regrouper le tout en un seul texte législatif et en confier l'administration à un organisme indépendant unique, la Commission canadienne des droits de la personne. Conformément à ces objectifs, le Bill C-25 aurait pour effet d'étendre la protection contre les pratiques discriminatoires en matière d'emploi, de même que la protection contre la discrimination pour ce qui est des services, des installations et des moyens d'hébergement relevant de la compétence du Parlement du Canada. Il s'appliquerait de ce fait aux services, aux installations et aux moyer d'hébergement fournis par les banques, les compagnies de chemin de fer, les compagnies aériennes ainsi que par les organismes et ministères du gouvernement fédéral. Il interdirait, par exemple, à une banque de faire preuve de discrimination à l'égard d'une femme, en lui refusant un crédit à cause de son sexe. En outre, le Bill C-25 étend, au-delà du champ d'application actuel des lois fédérales en la matière, les motifs de distinction illicite: sexe, situation de famille, âge, origine ethnique, état de personne grâciée et, en matière d'emploi, handicap physique, voilà autant de motifs de distinction illicite en ce qui a trait aux questions relevant de la compétence du gouvernement fédéral. Il y a lieu de souligner toutefois qu'au moment où il s'agissait de déterminer dans quelle mesure il fallait étendre cette fois-ci les motifs de distinction illicite, des précautions ont été prises en vue de donner, à la Commission des droits de la personne, le temps de se mettre en place sans se surcharger elle-même dès le début.

La Commission canadienne des droits de la personne qui serait créée par le Bill C-25, et qui aurait la charge de l'administration de la Loi, serait un organisme relevant du Parlement auquel elle rendrait compte. Il s'agirait d'un organisme indépendant, ainsi que le recommande la Commission royale sur le statut de la femme. En sus de ses autres attributions en matière d'éducation, de recherche et de sensibilisation, la Commission aurait la charge d'examiner les textes établis en vertu d'une loi pour s'assurer qu'ils sont conformes aux principes du Bill. Elle aurait également le pouvoir d'établir des directives à l'égard d'un cas ou d'une série de cas donnés. Ces directives lieraient la Commission, ainsi que le tribunal des droits de la personne

qu'elle pourrait constituer pour connaître d'une affaire. Les attributions de la Commission, telles qu'elles sont prévues par la Loi, traduisent l'expérience acquise par les provinces et par d'autres juridictions, selon laquelle la meilleure manière de résoudre les problèmes soulevés par les actes discriminatoires consiste à mettre l'accent sur des méthodes fondées sur la conciliation, mises en oeuvre par un organisme spécialement versé dans le domaine des droits de la personne. L'accent est mis sur le règlement des conflits au moyen de la réconciliation et sur l'indemnisation de la victime, et non pas sur la sanction pénale.

MESURES DE SAUVEGARDE DES DROITS DE LA PERSONNE

PARTIES I, II ET III

INTRODUCTION

Les dispositions du Bill C-25 relatives à la sauvegarde des droits de la personne font l'objet de trois parties de ce bill: la Partie I définit les motifs de distinction illicite et les actes discriminatoires; la Partie II établit et définit la composition, les pouvoirs et fonctions de la Commission canadienne des droits de la personne; et la Partie III énonce la procédure à suivre pour le dépôt d'une plainte devant la Commission.

Aux termes de ces dispositions, une plainte qui est reçue par la Commission et qui semble tomber sous le coup de la Loi fera l'objet d'une enquête menée par un représentant de la Commission. A la lumière de l'expérience acquise par d'autres juridictions, on peut prévoir qu'un grand nombre de plaintes seront réglées à ce stade. S'il ressort du rapport adressé par l'enquêteur à la Commission que la plainte est fondée et qu'elle n'a pas été réglée, la Commission peut nommer un conciliateur chargé d'essayer d'arriver à un règlement de la plainte. Si la conciliation ne paraît pas être un moyen de règlement opportun ou si un conciliateur a été nommé mais que la tentative de conciliation n'a pas abouti, la Commission peut constituer un tribunal des droits de la personne, chargé d'examiner la plainte. Les membres du Tribunal doivent être choisis sur une liste établie par le gouverneur en conseil. (Cette méthode a été adoptée pour parer au soupçon selon lequel la Commission,

si elle avait pleine liberté pour choisir les membres du Tribunal, aurait tendance à ne choisir que les personnes qui partagent ses vues). Lorsqu'un tel tribunal est convaincu qu'un acte discriminatoire a été commis, il peut ordonner qu'il y soit mis fin, qu'il soit accordé à la victime les droits, chances ou avantages dont l'acte l'a privée et que la victime soit indemnisée de la façon que le Tribunal juge indiquée. Aux fins d'exécution, une ordonnance du Tribunal peut devenir une ordonnance de la Cour fédérale du Canada, et doit être exécutée au même titre qu'une ordonnance de la Cour fédérale, sous peine de sanctions pour outrage au tribunal. Les décisions des tribunaux des droits de la personne et certaines mesures prises par la Commission seront susceptibles d'être examinées par la Cour fédérale, en vertu des articles 28 et 18 de la Loi sur la Cour fédérale relatifs au contrôle judiciaire des tribunaux administratifs fédéraux. L'article 18 prévoit les méthodes traditionnelles de contrôle judiciaire des instances inférieures. De son côté, l'article 28 énonce les motifs d'annulation des ordonnances et décisions des organismes quasi-judiciaires. Parmi ces motifs, on peut citer le fait que le tribunal en cause n'a pas observé un principe de justice naturelle, a rendu une décision entachée d'une erreur de droit ou a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, dans certaines circonstances.

OBSERVATIONS SPÉCIFIQUES

Plusieurs mémoires m'ont été présentés ainsi qu'à mon ministère à propos du Bill C-25, lequel a également fait l'objet d'observations de la part des honorables députés au cours de la seconde lecture. Bien que, de façon générale, ces parties du Bill aient suscité une réaction favorable, j'ai pu discerner, à la lumière de ces mémoires et des débats consacrés à la seconde lecture, certains secteurs particuliers qui ont soulevé certaines inquiétudes. Je me permets donc de m'attarder sur ces dispositions qui ont été un sujet de préoccupation et, le cas échéant, d'indiquer les modifications que j'ai l'intention d'apporter au Bill, en temps voulu.

Article 3

Une question qui a été soulevée par de nombreux groupements et par des députés a trait à une éventuelle extension des motifs de distinction illicite au-delà de ceux qui figurent à l'article 3. Bien

que l'on ait soigneusement étudié la possibilité d'étendre l'énumération des motifs de distinction illicite, l'un des principaux objectifs visés par le Bill a été, comme je viens juste de le mentionner, de donner à la Commission le temps de se mettre en place, sans se surcharger dès ses débuts. Il a donc été jugé peu souhaitable d'imposer au départ, à la Commission, la responsabilité de mettre en oeuvre un trop grand nombr de notions nouvelles en matière de droits de la personne, notions relativement auxquelles elle ne pourrait s'inspirer d'aucun précédent. C'es pourquoi les motifs cités sont ceux qui sont déjà établis dans la législation canadienne ou américaine de sauvegarde des droits de la personne et qui, en conséquence, font l'objet d'une certaine expérience et d'une certaine jurisprudence.

En outre, il y a lieu de souligner qu'aux termes du paragraphe 22(1) du Bill, la Commission est investie du pouvoir d'étudier les moyens qui permettent de mieux protéger les droits de la personne, et d'en rendre compte au Parlement. En vertu de ce pouvoir, la Commission pourrait recommander l'extension des motifs actuels de distinction illicite. Pour garantir encore davantage que la Commission s'attache à l'étude des révisions éventuelles de la Loi, je propose que l'article 22 soit modifié de façon à prévoir que le ministre de la Justice peut ordonner à la Commission d'entreprendre des études spéciales sur les droits et sur les libertés de la personne et de rendre compte de ses conclusions au Parlement. Si cette modification est approuvée, je me proposerais d'invoquer un tel pouvoir pour demander à la Commission de rendre compte de ses conclusions quant à la question de savoir s'il y a lieu d'étendre les motifs actuels. Une telle disposition ne constituerait pas un empiètement sur l'indépendance de la Commission; par contre, elle serait un moyen utile d'aider le Parlement à s'assurer du caractère satisfaisant de la législation en vigueur.

Certains députés se sont alarmés du fait que l'article 3 ne range pas les considérations linguistiques parmi les motifs de distinction illicite. Je tiens à rappeler aux honorables députés que le Parlement, en décidant d'accorder, dans le secteur public fédéral, la priorité aux deux langues officielles du pays, a établi un régime spécial aux termes de la Loi sur les langues officielles. Le gouvernement estime qu'il y a lieu de poursuivre l'application de cette politique:

la situation ne ferait que s'embrouiller si la Commission des droits de la personne devait avoir également compétence dans ce domaine. En ce qui concerne la protection des personnes qui parlent une langue autre que le français ou l'anglais, je voudrais attirer l'attention des honorables députés sur la législation actuelle qui interdit les actes discriminatoires fondés sur l'origine ethnique.

Article 11

Plusieurs organisations féministes se sont prononcées contre l'inclusion, dans le paragraphe 11(1) du Bill, de l'expression "dans la même établissement". Cette disposition devrait nous permettre de tenir compte des différences régionales en raison desquelles un même employeur pourrait payer des salaires différents selon les régions. Cependant, d'aucuns ont fait valoir qu'un employeur pourrait créer des établissements différents en vue d'être à même de payer aux hommes et aux femmes, qui exécutent des fonctions équivalentes, des salaires différents. Je proposerai que l'article 11 soit modifié par l'addition d'une précision grâce à laquelle une telle mesure, visant à contourner la loi, ne serait d'aucun secours.

D'autres se sont inquiétés de la disposition du paragraphe 11(3) selon laquelle la disparité salariale, "raisonnablement motivée" entre hommes et femmes, ne constitue pas un acte discriminatoire. On a fait valoir, à ce sujet, que le Bill doit définir exactement ce qui constitue un motif raisonnable. Je ne pense cependant pas qu'il s'agisse là d'une méthode acceptable: il est impossible de mettre au point une liste exhaustive qui prévoie tous les motifs raisonnables possibles. Par ailleurs, il est possible qu'en essayant de mettre au point une liste exhaustive, on y inclue des motifs qui n'y ont pas leur place. Ainsi que je l'ai mentionné, le paragraphe 22(2) du Bill confère à la Commission le pouvoir d'émettre, à l'égard d'un cas ou d'une série de cas donnés, des directives qui lient la Commission ainsi que tout tribunal qu'elle aura constitué. Il est prévu que la Commission aura recours à ce pouvoir pour éclairer davantage la notion de motif raisonnable. De par sa souplesse même, cette méthode est bien préférable à l'idée d'une liste de motifs raisonnables à inclure dans le Bill.

En ce qui concerne le paragraphe 11(6), certains se sont préoccupés du fait qu'on ne sait pas trop bien si le terme "salaires" comprend les indemnités du régime de retraite, d'assurance médicale, d'assurance-vie et d'assurance contre les accidents du travail, reçues par un employé ou par une employée de son employeur et ce, en vue de garantir l'égalité entre les deux sexes pour ce qui est de ces avantages. Afin de dissiper ces inquiétudes, je proposerai que le paragraphe 11(6) soit modifié de façon à comprendre de tels avantages et, pour plus de clarté, je proposerai que le terme "payable" soit supprimé de ce paragraphe.

Article 12

L'article 12 a fait l'objet de certaines critiques selon lesquelles il ne prévoit pas la publication des affiches et enseignes discriminatoires dans tous les média. A mon avis, de telles critiques tiennent à une méprise quant au champ d'application de l'article 12. J'estime que cet article vise, de façon satisfaisante, toute forme de publication de telles affiches et enseignes dans tous les media.

Article 14

En ce qui concerne l'alinéa 14a), l'expression "exigences professionnelles normales" a fait l'objet des mêmes réserves que l'expression "raisonnablement motivée" du paragraphe 11(1). On a fait valoir qu'il y a lieu de mettre au point une liste exhaustive de ces "exigences professionnelles normales". Ma réponse est la même que pour la question précédente: il serait impossible d'établir une liste qui prévoie, de façon adéquate, toutes les situations possibles, et les directives que le paragraphe 22(2) autorise la Commission à établir constituent une meilleure méthode lorsqu'il s'agit d'éclaircir le sens de cette expression, au fur et à mesure que les circonstances l'exigent.

On a également suggéré de faire assumer, à un employeur accusé d'actes discriminatoires, la charge de la preuve établissant qu'il ne les a pas commis. Je ne suis pas opposé à l'idée d'imposer une charge spéciale en la matière mais, à mon avis, cette notion ne nécessite aucun

modification du Bill. Aux termes du Bill, une fois la preuve prima facie d'actes discriminatoires établie par un employé, la charge de la preuve devrait normalement passer à l'employeur qui doit fonder, en vertu de l'alinéa 14a), sa défense sur l'existence des "exigences professionnelles normales". Ce qui revient effectivement à imposer, à l'employeur, une charge inverse de la preuve.

Certains députés, et je songe notamment aux députés de Fundy Royal (M. Fair Weather) et de Greenwood (M. Brewin), se sont inquiétés de ce qu'aux termes de l'alinéa 14c), le fait de mettre fin à un emploi en appliquant la règle de l'âge de la retraite, en vigueur dans le secteur professionnel concerné, ne constitue pas un acte discriminatoire. Je ne suis pas certain d'avoir compris l'objet d'une telle inquiétude: je prierais donc les honorables députés de m'éclairer là-dessus. Je prierais également les distingués membres du Comité de me faire part de leurs suggestions quant aux règles qui pourraient être substituées aux dispositions de l'alinéa 14c). A ce sujet, je tiens à souligner que dans le secteur public fédéral, l'âge de la retraite est fixé par voie législative ou réglementaire. Dans le secteur privé, cette question a été traditionnellement laissée à la discrétion des employeurs et des employés eux-mêmes. Dans ce domaine, les calculs - dont certains députés estiment, me semble-t-il, qu'ils doivent relever de la Commission des droits de la personne - tiennent compte d'un bon nombre de facteurs économiques et sociaux d'une grande complexité et je doute que ce genre d'intervention de la part de la Commission soit indiqué, à l'heure actuelle, à l'égard du marché du travail. N'oublions pas qu'aux termes du paragraphe 22(1), la Commission sera habilitée à commenter la législation établissant l'âge de la retraite dans le secteur public et à examiner les méthodes des employeurs du secteur privé. En vertu de ces pouvoirs, la Commission pourra recommander au Parlement toute mesure qu'elle jugera indiquée à cet égard de même qu'elle pourra discuter avec les employeurs, en vertu de sa fonction de sensibilisation publique, de tout acte qu'elle estime injuste.

Article 15

Aux termes du paragraphe 15(2) dans sa version actuelle, la Commission peut, sur demande, prêter son concours aux programmes d'aide aux groupes minoritaires dits "affirmative action programmes". Je

propose que cet article soit modifié de façon à étoffer le rôle de la Commission en ce qui a trait à ces programmes et ce, en précisant qu'elle peut prendre l'initiative de proposer de tels programmes.

Article 17

On a reproché à l'article 17 de n'interdire la constitution de régimes de pension distincts, pour différents groupes d'employés, que dans les cas où ces groupes sont établis d'après l'âge, le sexe ou la situation de famille. Au moment où cet article était rédigé, on pensait que ces groupes étaient les seuls susceptibles de créer des difficultés. Je suis cependant tout à fait d'accord avec les suggestions tendant à interdire la constitution de régimes distincts aux fins de discrimination, quel qu'en soit le motif. Je propose donc que l'article 17 soit modifié dans ce sens.

Article 19

Plusieurs députés et plusieurs organisations ont critiqué l'article 19 pour le motif qu'il confère au gouverneur en conseil un pouvoir discrétionnaire, pour ce qui est de l'application des Parties I, II et III de ce Bill aux contrats, permis, licences et subventions accordés par le gouvernement du Canada. On a fait valoir que le Bill devrait s'appliquer d'office auxdits contrats, permis, licences et subventions. L'application de ce Bill dans de telles situations doit être nécessairement sélective afin d'éviter un empiètement sur la compétence propre des provinces. Lorsqu'une loi provinciale des droits de la personne s'applique à un entrepreneur, à un titulaire de permis ou à un récipiendaire de subventions on estime que, de façon générale, une telle loi suffit pour réglementer les choses telles qu'elles sont. Cette disposition se retrouve dans certains textes en vigueur, dont le Règlement sur les justes salaires et les heures de travail et l'Ordonnance émise en vertu de la politique des justes salaires.

Article 22

On s'est demandé s'il y a lieu pour la Commission de rendre des décisions à l'avance sur la question de savoir si les programmes d'aide aux groupes minoritaires dits "affirmative action programmes" s'inscrivent dans les limites prévues par le paragraphe 15(1). A notre

avis, la Commission pourra rendre de telles décisions, en vertu du paragraphe 22(2) aux termes duquel elle est habilitée à émettre des directives "dans un cas ou une série de cas donnés..."

Article 35

Je propose de restreindre, au moyen d'une modification, les pouvoirs que donne l'alinéa 35(2)a) à un enquêteur de pénétrer dans tous les locaux pour procéder à une enquête en vertu de la Partie III et ce, de façon qu'il ne soit pas habilité à pénétrer dans les logements.

Article 38

En outre, je propose que le paragraphe 38(1) soit modifié de façon à prévoir que tous les règlements conclus avant l'audition de la plainte doivent être soumis à l'approbation de la Commission. Une telle disposition supprimera tout risque de contrainte et de pratiques injustes, auxquelles on pourrait avoir recours en vue de parvenir aux règlements en question.

Article 48

Cet article a fait l'objet de certaines critiques, du fait qu'il exonère, de certaines des exigences de la Loi en matière de sauvegarde des droits de la personne, les régimes de retraite établis par le Parlement du Canada. On n'entend nullement prolonger les régimes de retraite discriminatoires. Toutefois, il existe au moins 13 lois du Parlement établissant des régimes de pension. Il y aura peut-être lieu de modifier certains de ces régimes en vue d'assurer leur compatibilité avec le Bill C-25. De telles modifications devront être précédées d'études, de consultations avec les employés et avec leurs organisations; elles demanderont que le Parlement y consacre du temps pour l'adoption de la législation nécessaire. Il est donc difficile de fixer des délais pour l'examen de ces modifications devant le Parlement. Aux termes du paragraphe 48(2), cependant, la Commission est tenue d'attirer l'attention du Parlement sur toutes les modifications qu'il y a lieu d'effectuer.

PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

PARTIE IV

INTRODUCTION

Bien que la protection des renseignements personnels soit une notion relativement nouvelle, ce sujet a été étudié dès 1971 par un groupe de travail sur la vie privée et les ordinateurs, réuni sous la présidence conjointe des ministères de la Justice et des Communications. Ce groupe de travail a conclu dans son rapport qu'il n'existe aucun problème à résoudre d'urgence, mais qu'il y a lieu d'envisager des mesures préventives pour empêcher que des problèmes se posent à l'avenir.

. Le gouvernement a accepté les conclusions du groupe de travail, et un comité interministériel a été mis sur pied pour déterminer de quelle façon elles pourraient être mises en application. Le Comité a pu déterminer trois sujets d'inquiétude ainsi qu'il suit:

1. Les gens craignent que le gouvernement ne prenne, à leur égard, des décisions fondées sur des renseignements qui pourraient être inexacts, car ils n'ont pas le droit de prendre connaissance de ces renseignements et de les vérifier.

2. Les gens ont l'impression que les renseignements fournis par des individus dans un but précis pourraient être utilisés à de toutes autres fins sans qu'ils y aient consenti.

3. Les gens sont excédés d'avoir à fournir, indéfiniment, les mêmes renseignements à diverses institutions gouvernementales, sans avoir la certitude que ces renseignements sont véritablement nécessaires.

En proposant la Partie IV, j'entends garantir aux individus des droits qui leur permettent de se débarrasser de ces inquiétudes. Pour la première fois, les Canadiens auront

- le droit de consulter les renseignements personnels les concernant et qui sont en la possession du gouvernement;
- le droit de demander la correction des dossiers qui, à leur avis, contiennent des erreurs, et
- le droit de contrôler l'utilisation de ces renseignements.

En outre, la Partie IV institue un mécanisme de contrôle et de coordination en ce qui a trait à la collecte des renseignements et à la création des nouvelles banques de données.

Nombreux sont ceux qui ont cru à tort que ce Bill est destiné à être une loi sur le libre accès aux renseignements ou, tout au moins, à en assumer le rôle. Il n'en est pas ainsi. En réalité, ce Bill vise à permettre aux individus de protéger leur vie privée en leur conférant le droit de consulter les renseignements personnels les concernant et qui sont en la possession du gouvernement fédéral, ainsi que le droit d'en contrôler l'utilisation. Il y a lieu de souligner qu'une loi de ce genre est, à bien des égards, à l'opposé d'une loi sur le libre accès aux renseignements, c'est-à-dire une loi ayant pour objet de donner au public libre accès aux renseignements d'ordre général dont dispose le gouvernement. En vue de préciser et de souligner le but visé par les dispositions de la Partie IV, je propose donc que le paragraphe 2b) et que l'article 52 soient modifiés de façon à énoncer expressément que cette loi a pour objet d'accorder aux individus le droit de prendre connaissance de leurs dossiers de renseignements personnels et de contrôler l'usage qu'on entend faire de ces renseignements.

Je tiens à souligner que c'est bien la première fois qu'un texte législatif de ce genre a été proposé au Canada. En le formulant, le gouvernement vise à mettre sur pied une procédure relativement facile à suivre par un individu qui entend exercer son droit de consultation des données personnelles. Il a été conclu que la méthode envisagée ne devrait être ni trop coûteuse pour l'individu ou pour le gouvernement, ni trop formelle, et qu'elle devrait s'avérer conforme à la tradition parlementaire du Canada. C'est ainsi qu'a été adoptée la notion de Commissaire à la protection de la vie privée. Ce Commissaire serait une sorte d'ombudsman devant qui une personne pourrait porter plainte si on lui refuse, sans motif valable, l'accès à certains renseignements ou si l'on refuse de corriger ou de modifier ces renseignements selon qu'elle le demande. Bien que le Commissaire ne puisse que faire des recommandations à un ministre et qu'il ne soit pas habilité à ordonner que telle ou telle mesure soit prise, le fait que le Commissaire puisse en faire rapport au Parlement,

lorsque ses recommandations ne sont pas prises en considération, donne à ses conclusions un caractère nettement persuasif. Qui plus est, cette méthode s'harmonise bien avec la notion de responsabilité ministérielle, qui est à la base même du système parlementaire du Canada.

Selon ce principe, un ministre est tenu directement responsable des mesures qu'il prend. La responsabilité est donc centrée sur le ministre en cause, et non pas diffusée à travers l'ensemble du système législatif ou judiciaire. Chaque ministre est tenu chaque jour de répondre au Parlement ainsi qu'à l'électorat auquel il doit, en dernière analyse, rendre compte. Cette situation n'est pas la même que celle qui existe aux États-Unis où, en vertu de la loi dite Privacy Act, les décisions sont prises à tous les échelons par des fonctionnaires non élus.

La plus grande difficulté qui se soit fait jour lors de la rédaction de la Partie IV tient au fait que dans certains cas, il n'est pas dans l'intérêt public de dévoiler à un individu certains renseignements qui sont en la possession du gouvernement. Dans de tels cas, l'intérêt public doit avoir primauté. La Partie IV est une tentative d'établir un équilibre juste et équitable entre les droits de l'individu et l'intérêt public. Je ne partage pas les vues de ceux qui ont formulé, jusqu'ici, des critiques à l'égard de l'étendue des dispenses envisagées; je me propose donc d'analyser, tour à tour, chacune de ces dispenses et d'expliquer en quoi elles sont tenues pour nécessaires. Cependant, je tiens à le souligner, étant donné que c'est la première fois qu'une telle loi a été formulée au Canada, nous avons dû essayer d'établir ce juste équilibre entre les droits de l'individu et l'intérêt public et ce, en l'absence de toutes données concrètes sur le fonctionnement et les effets d'une telle législation à l'intérieur d'un système parlementaire comme le nôtre. Je dirais que la Partie IV constitue le fondement solide d'un cadre juridique affirmant le droit, pour chaque individu, de prendre connaissance des renseignements personnels le concernant et d'en contrôler l'utilisation. Sans doute aurons-nous encore beaucoup à apprendre au sujet de son fonctionnement et de ses effets, une fois ce cadre juridique mis en place. Il se peut fort bien qu'après avoir

acquis une certaine expérience en ce qui concerne les effets et le coût de ce système, on aura mis en lumière les modifications qu'il y aura lieu d'effectuer. Il sera alors, certes, loisible à la Chambre de proposer à l'avenir des modifications à la lumière de cette expérience.

La Partie IV contient un bon nombre d'éléments positifs qui gagneraient à être connus du public. Aux termes de cette partie,

- il incombe expressément au ministre responsable d'une banque fédérale de données de publier, au moins une fois par an, un catalogue contenant des indications permettant d'identifier cette banque de données ainsi que le genre de dossiers qui y figurent (Article 51).
- tout individu a le droit de savoir quels dossiers le concernant figurent dans chaque banque fédérale de données, de vérifier l'usage qui a été fait de ces dossiers, d'examiner ces dossiers, de demander la correction des dossiers et d'exiger que soit indiquée sur tout dossier l'absence des corrections demandées (Article 52).
- les renseignements fournis par un individu ne peuvent, sans le consentement de l'intéressé, être utilisés à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été fournis (Paragraphe 52(2)).
- le ministre responsable de la Partie IV doit s'assurer que les ministères et organismes du gouvernement se conforment aux dispositions de cette Partie et qu'il est possible, dans tout le pays, de consulter le catalogue publié (Paragraphe 56(1)). (Je voudrais préciser que l'alinéa 56(1)a) n'a pas été rédigé selon l'esprit dans lequel il a été conçu. Cet alinéa devrait porter que le ministre désigné doit s'assurer, dans la mesure du possible, de la manière dont les banques fédérales de données sont tenues, et non pas que ces banques de données doivent être tenues et fonctionner, dans la mesure du possible, conformément à la Partie IV. Je propose donc ici une modification visant à clarifier le sens réel du texte.)

- les renseignements personnels à recueillir à l'avenir chez les Canadiens seront réduits au minimum et seront mieux coordonnés, grâce aux pouvoirs que les paragraphes 56(2) et (3) confèrent au ministre désigné, dont l'autorisation préalable est nécessaire à la création de toute nouvelle banque de données.
- les individus qui estiment qu'ils ont été privés des droits que leur confère la Partie IV ont le droit de porter plainte devant le Commissaire à la protection de la vie privée, qui sera l'un des membres de la Commission des droits de l'homme, désigné à ces fonctions par le ministre de la Justice sur recommandation du Commissaire en chef. Le Commissaire à la protection de la vie privée jouira de pouvoirs étendus en matière d'enquêtes et de rapports puisque le Parlement recevra en fin de compte ses rapports indiquant que les droits d'un individu ont été violés. Il s'ensuit que ses conclusions auront une force persuasive réelle lorsqu'elles ont trait à une plainte fondée.

OBSERVATIONS SPÉCIFIQUES

Permettez-moi maintenant de vous entretenir en détail des dispenses visées aux articles 53, 54 et 55. Je tiens à souligner ici qu'on ne saurait nier le principe général selon lequel certaines dispenses sont nécessaires. Je pense que ce principe a été reconnu par tous les honorables députés qui ont pris la parole à ce sujet et, je me permets de le rappeler, par la proposition de loi concernant le droit qu'a le public à l'information relativement aux affaires publiques (c'est-à-dire le Bill C-225 déposé lors de la dernière session du Parlement) émanant de l'honorable député de Peace River (M. Baldwin). Je tiens à souligner que les dispenses prévues par le bill de M. Baldwin sont très semblables à celles qui figurent à la Partie IV et, à certains égards, d'une portée nettement plus générale encore. Je me permets d'ajouter que les dispenses visées à la Partie IV se retrouvent dans la loi dite Privacy Act des États-Unis et qu'elles s'apparentent aux dispenses afférentes au genre de documents officiels dont le caractère secret est consacré en common law.

En vue d'assurer, dans la mesure du possible, l'accès maximal aux renseignements, les dispenses prévues par la Partie IV ont été établies à deux niveaux distincts: l'article 53 a trait à la dispense relative aux banques de données dans leur ensemble alors que l'article 54 porte sur les dossiers personnels. (Les dispenses prévues par la loi dite Privacy Act des États-Unis se rapportent aux "systèmes de renseignements" et, de ce fait, correspondent aux dispenses prévues par l'article 53.) Il s'ensuit que, de par leur nature même, certaines banques de données doivent faire l'objet d'une dispense intégrale, mais leur nombre doit être réduit au minimum et, dans la majorité des cas, la décision portera sur la question de savoir si un individu peut ou ne peut pas consulter tout ou partie de son dossier. C'est dans cet esprit que les motifs de dispense prévus par l'article 53 sont à la fois moins nombreux et d'une portée moins générale que ceux visés à l'article 54.

Il y a lieu de souligner que ni l'article 53 ni l'article 54 n'exige d'un ministre qu'il dispense une banque de données ou un dossier dans le cas où ils tombent sous le coup de l'un des motifs prévus. Ces deux articles portent tout simplement qu'il peut le faire. C'est ainsi, par exemple, que dans le cas où un dossier pourrait tomber sous le coup de l'un des motifs de dispense prévus à l'article 54, le ministre peut toujours permettre à l'intéressé de le consulter lorsqu'à son avis, l'intérêt que peut représenter pour l'intéressé la consultation de ce dossier l'emporte sur l'intérêt public qui consiste à refuser l'accès au dossier assorti de cette dispense.

Article 53

Aux termes de l'alinéa 53a), dans sa forme actuelle, le ministre compétent dont relève une banque de données est, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, habilité à dispenser cette banque de l'identification requise dans le catalogue des banques fédérales de données et ce, pour les motifs visés aux alinéas 53c), d) ou e). Après mûre réflexion, je suis arrivé à la conclusion que l'intérêt public serait le mieux servi si le catalogue fédéral comportait une liste de toutes les banques fédérales de données. C'est dans ce sens que je me propose de modifier l'article 53 en supprimant l'alinéa a).

L'alinéa 53b) permet, par exception, de passer outre à la règle exigeant la publication dans le catalogue, de certains renseignements

concernant une banque fédérale de données et ce, pour les motifs visés aux alinéas 53c), d) ou e). Par ailleurs, l'accès à certaines banques de données peut être restreint par suite des mêmes dispenses. Aux termes de l'article 54, l'accès à un dossier donné ou à des renseignements donnés y figurant peut être restreint par suite des dispenses visées aux alinéas 54a) à g). Puisque les dispenses visées à l'article 53 se retrouvent parmi celles prévues par l'article 54, je me propose d'analyser ces dispenses telles qu'elles figurent à l'article 54.

Article 54

Les alinéas 54a) et b) prévoient une dispense dans le cas où la divulgation d'un dossier ou des renseignements y figurant est susceptible "de causer un préjudice aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationale ou aux relations fédérales-provinciales" ou "de violer un secret attaché aux travaux du Conseil privé de la Reine pour le Canada". La justification de ces dispenses saute aux yeux. Sous le régime de la common law, de tels renseignements seraient indubitablement frappés du sceau du secret si l'on en demandait la divulgation en justice. Certains députés ont mis en doute, à la Chambre des communes, la dispense qui s'attache aux renseignements susceptibles de porter préjudice aux relations internationales et aux relations fédérales-provinciales. Je me permets de souligner qu'il nous faut protéger les renseignements qui n'appartiennent pas au gouvernement mais qu'un autre gouvernement, soit étranger soit provincial, lui a fournis pour qu'ils les détienne à son nom, dans le cas où ce gouvernement s'opposerait manifestement à leur divulgation.

L'alinéa 54c) prévoit une dispense en cas de renseignements dont la divulgation est susceptible "d'entraîner la divulgation de renseignements recueillis par tout ou partie d'une institution gouvernementale constituée en organisme d'enquête,

(i) sur la sécurité nationale,

(ii) au cours d'enquêtes sur la détection ou la prévention du crime en général, ou

(iii) au cours d'enquêtes sur l'application des lois du Parlement."

Cet article permet de ne pas procéder à la divulgation, lorsqu'une telle divulgation porte préjudice à l'intérêt public, des renseignements recueillis par des organismes gouvernementaux d'enquête tels que la

GRC, les services d'enquête des Douanes et Accise, de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et du Revenu national. L'intérêt public n'y trouverait pas son compte si l'on dévoilait les résultats d'une enquête sur des questions de sécurité nationale, ou les résultats d'une enquête effectuée à la suite d'un crime ou de la violation d'une loi du Parlement. Par exemple, n'eût été la dispense prévue à cet effet, un individu faisant l'objet d'une enquête relative à une affaire de trafic d'héroïne aurait été en mesure d'apprendre la nature et la source des renseignements que les autorités ont recueillis au cours de l'enquête. Le suspect se serait trouvé dès lors en mesure de fausser la piste et l'enquête aurait été gravement compromise. Par ailleurs, la dispense visée à cet article sert à protéger l'identité des informateurs qui prêtent leur concours aux autorités dans une enquête sur un crime ou sur une infraction tombant sous le coup d'une loi du Parlement. Une telle protection est essentielle en ce qui concerne la sécurité et le bien-être des informateurs, et elle garantit que les autorités pourraient continuer de compter sur cette source de renseignements que sont les informateurs. Il y a lieu de souligner que cette règle d'inviolabilité a été bien établie en common law, en ce qui concerne les renseignements dont la divulgation pourrait entraver les enquêtes sur les infractions: elle vise surtout à protéger l'identité des informateurs. Le sous-alinéa 54c)(iii) est formulé en termes plus généraux que son équivalent, le sous-alinéa 53d)(iii). Ainsi, en ce qui concerne les dossiers personnels, il arrive que des enquêtes portent non pas sur une infraction mais bien sur l'application d'une loi du Parlement, mais que la source d'information doive néanmoins être protégée. Par exemple, la vérification d'une déclaration d'impôt n'a peut-être rien àvoir avec une infraction mais il est néanmoins important que la source des renseignements recueillis à cette fin soit protégée et ce, en vue de la bonne application de la Loi de l'impôt sur le revenu. De même, les renseignements qui sont requis aux termes d'un accord international, telle la Convention fiscale réciproque entre le Canada et les Etats-Unis, doivent être protégés si l'on veut en faire un usage utile. Dans ce dernier cas, il s'agit de l'administration plutôt que de l'application d'une loi du Parlement.

L'alinéa 54d) prévoit la dispense en cas de renseignements dont la divulgation à un individu est susceptible "d'être préjudiciable à la garde, au contrôle ou à la surveillance convenables de personnes

condamnées pour infraction à une loi du Parlement". Cette dispense est nécessaire en vue du fonctionnement efficace du Service des pénitenciers et de la Commission des libérations conditionnelles. A défaut d'une telle dispense on devrait, par exemple, dévoiler à un prisonnier tout renseignement qu'on a pu recueillir sur son plan d'évasion, ainsi que la source de ce renseignement, ce qui pourrait créer une situation extrêmement dangereuse pour les personnes en cause, qu'ils s'agisse de fonctionnaires attachés à la prison, ou d'informateurs à l'intérieur ou à l'extérieur de la prison. Qui plus est, si l'on était tenu de mettre ce genre de renseignements à la disposition des prisonniers, la source en serait vite tarie. Le service des libérations conditionnelles doit faire face au même genre de problèmes lorsqu'il s'agit de renseignements concernant un détenu qui demande la libération conditionnelle, pour ce qui est de la protection de l'identité des personnes qui ont fourni ces renseignements, par exemple les membres de la propre famille du détenu. Les motifs qui sont à l'origine de cette dispense s'apparentent à ceux qui sont en jeu en matière d'enquêtes sur les infractions et sur l'application des lois, visées à l'alinéa 54c). Cependant, dans certains cas, les renseignements dont il s'agit ne seront pas recueillis par un organisme d'enquête et il se peut, par surcroît, qu'ils ne se rangent dans aucune des catégories visées aux alinéas 54c) ou 53d). Dans ces cas on estime qu'il y a lieu, si possible, de mettre ce genre de renseignements à la disposition des détenus ou des libérés conditionnels. Pour ce qui est de cette dispense, la question est donc de savoir si la divulgation des renseignements en cause serait ou ne serait pas préjudiciable. Il y a lieu de souligner que sous le régime de la common law, les tribunaux eux-mêmes ont étendu l'application de cette règle d'inviolabilité, dont jouit la Couronne, aux renseignements dont la divulgation compromettrait la sécurité d'un pénitencier.

L'alinéa 54e) prévoit une exception au droit, pour une personne, de consulter les renseignements la concernant, lorsque la divulgation de ces renseignements est susceptible "d'entraîner la divulgation de renseignements personnels concernant un autre individu". La nécessité d'une telle dispense est évidente: la protection du droit d'un individu à la vie privée ne doit pas entraîner la violation du même droit

chez un autre individu. Cette dispense n'a pas pour effet d'interdire à une personne de consulter l'ensemble des renseignements figurant à son dossier, mais seulement de l'empêcher d'avoir accès aux éléments du dossier qui touchent un autre individu.

Aux termes de l'alinéa 54f), il n'est pas nécessaire de divulguer les renseignements qui seraient susceptibles "d'entraver le fonctionnement d'une cour de justice ou d'un tribunal quasi-judiciaire, notamment un office ou une commission, ou le déroulement d'une enquête instituée en vertu de la Loi sur les enquêtes". Si la consultation n'était pas restreinte dans ce domaine, on pourrait avoir recours à la Partie IV en vue de contourner la procédure normale en matière de production et de communication des documents dans les affaires judiciaires et quasi-judiciaires.

La dernière dispense prévue par l'article 54 figure à l'alinéa 54g) qui porte sur les renseignements dont la divulgation est susceptible "d'entraîner la divulgation de consultations juridiques données à une institution gouvernementale ou de violer le secret professionel existant entre l'avocat et son client à propos d'une affaire d'ordre administratif". Cette dispense correspond à la règle de common law concernant le secret professionnel existant entre un procureur et son client, règle qui porte que tout renseignement donné sous la forme de conseils juridiques ou en prévision d'un litige est frappé du sceau du secret professionnel. Cette règle a pour objet de permettre aux gens et à leurs conseillers juridiques d'échanger, sans restriction aucune, tous les renseignements nécessaires. Je me permets de rappeler que la même dispense figure dans le bill soumis par M. Baldwin. On ne saurait dire qu'il est dans l'intérêt public d'exiger que ce genre de renseignements soit accessible à la libre consultation. Dans le cas de tout autre client, le gouvernement ne doit pas être tenu de divulguer les conseils juridiques qu'il reçoit.

Article 55

Nombreux sont les gens qui se sont mépris sur le sens de l'article 55, aux termes duquel le ministre compétent peut dispenser une banque de données de l'application des dispositions de la Partie IV si, à son avis, il n'existe aucune commune mesure entre le coût et l'intérêt pour le public de ladite application. Cette disposition est une disposition transitoire. Son inclusion s'explique par des considérations

d'ordre pratique: à l'heure actuelle, un grand nombre de banques fédérales de données ne sont pas informatisées. Avant qu'elles ne soient informatisées ou organisées de manière à pouvoir réunir instantanément les renseignements demandés par une personne donnée, il se peut qu'il n'y ait aucune commune mesure entre le coût et l'intérêt pour le public de l'application de la Partie IV. Aux États-Unis, tous les services gouvernementaux se sont vu accorder un délai de 270 jours pour se conformer à la loi dite Privacy Act. D'après les données dont on dispose à l'heure actuelle, ce délai n'a pas été suffisant dans certains cas. Au Canada, l'application de la Loi n'est assujettie à un délai que dans les cas précis où l'on peut établir que ce délai est vraiment nécessaire, conformément à cet article. Il y a lieu de souligner que l'article 55 prévoit une période transitoire maximale de deux ans. Au terme du paragraphe (2), dans le cas où un décret de dispense pris conformément au paragraphe (1) a été en vigueur pendant deux ans, le ministère ou l'organsime en cause en est pénalisé: il lui est interdit de continuer d'utiliser la banque de données à des fins administratives avant que le décret de dispense ne soit révoqué. Il se trouve donc que si l'individu ne peut consulter des renseignements, le gouvernement ne le peut pas non plus.

PARTIE V

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 63

Des critiques ont été formulées à l'endroit du paragraphe (2) aux termes duquel cette Loi est sans effet sur la Loi sur les Indiens. Les représentants des Indiens ont demandé qu'il ne soit procédé à aucune modification de la Loi sur les Indiens sans qu'ils ne soient consultés en détail. Ces consultations se poursuivent toujours. Il y a lieu de souligner cependant qu'au même titre que tous les autres Canadiens, les Indiens jouiront de la protection générale assurée par la Loi canadienne sur les droits de la personne, sauf dans les situations spéciales relativement auxquelles leurs droits et leur statut sont régis par la Loi sur les Indiens.

ANNEXE

Permettez-moi de terminer cette déclaration au sujet du Bill C-25

avec quelques remarques sur l'Annexe des institutions gouvernementales qui est jointe au Bill. Une certaine confusion s'est manifestée au sujet de l'application de cette annexe. Je tiens à souligner qu'elle ne s'applique pas aux Parties I, II ou III, mais uniquement à la Partie IV. Elle a pour objet d'énumérer les ministères et organismes du gouvernement du Canada qui sont assujettis aux dispositions de la Partie IV. Cette liste est constamment mise à jour afin d'être toujours complète. Lors de sa compilation, on a pensé que tous les ministères et la plupart des organismes devraient y figurer. Toutefois, on est arrivé à la conclusion que les organismes qui exploitent des opérations commerciales devraient être exclues, étant donné que leur position concurrentielle pourrait se ressentir de l'application de la Partie IV. En outre, les organismes qui répondent directement à l'ensemble du Parlement, comme le service du vérificateur général, ont été exclus, étant donné que le fondement de cette loi est le principe de la responsabilité ministérielle. Sont également exclus les organismes exerçant des fonctions judiciaires. Je serais obligé aux distingués membres du Comité de vouloir bien me faire part de leurs suggestions quant aux organismes qui auraient été inclus ou exclus à tort, et de me prêter leur concours pour veiller, de façon permanente, à la mise au point de cette liste. Je voudrais également attirer votre attention sur le paragraphe 62(2) aux termes duquel le gouverneur en conseil peut, à l'avenir, ajouter à la liste, mais non pas en biffer, d'autres institutions gouvernementales.

CONCLUSION

J'ose espérer que les explications que j'ai données au cours de cette déclaration ont apaisé quelque peu les préoccupations qui ont été exprimées à l'égard de certaines parties du Bill C-25. Permettez-moi d'exprimer encore une fois l'espoir que l'examen de ce bill se déroulera dans les meilleurs délais et qu'il sera adopté d'ici la date prévue, c'est-à-dire le 30 juin. Le peuple canadien souhaite ardemment la mise en vigueur de la Loi canadienne sur les droits de la personne et je propose que nous y travaillions tous de façon aussi diligente que possible.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 29, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

RESPECTING

Bill C-25, An Act to amend the [illegible] Canada, that prescribes [illegible]

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 29 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

CONCERNANT

Bill C-25, [illegible]

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la Trente-troisième législature, 1976-1977

WITNESS—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Dr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister (Planning and Research);

Mr. S. J. Skelly, Coordinator of Law Reform Implementation and Special Counsel.

Du ministère de la Justice:

Dr B. L. Strayer, sous-ministre adjoint (Planification et Recherche);

M. S. J. Skelly, coordonnateur de la mise en œuvre de la réforme du droit et avocat-conseil.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 29, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le mardi 29 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committe on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING

Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals.

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25179—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Baldwin
Beaudoin
Fairweather
Friesen
Guay (*Lévis*)
Halliday
Harquail
Holt (Mrs.)
Lachance
Landers

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Lee
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
Marceau
McCleave
Nielsen
Robinson
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Monday, March 14, 1977:

Mrs. Holt replaced Mr. Flynn .

On Tuesday, March 22, 1977:

Mr. Lavoie replaced Mr. Fairweather.

On Monday, March 28, 1977:

Mr. Fairweather replaced Mr. Lavoie.

On Tuesday, March 29, 1977:

Mr. Baldwin replaced Mr. Reynolds.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le lundi 14 mars 1977:

Mme Holt remplace M. Flynn.

Le mardi 22 mars 1977:

M. Lavoie remplace M. Fairweather.

Le lundi 28 mars 1977:

M. Fairweather remplace M. Lavoie.

Le mardi 29 mars 1977:

M. Baldwin remplace M. Reynolds.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Friday, February 25, 1977

ORDERED,—That the date for the submission of the report by the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on the inquiry into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable be extended to May 16, 1977.

ATTEST:

Wednesday, March 2, 1977

ORDERED,—That Vote 5d relating to Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1977, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

Tuesday, March 15, 1977

ORDERED,—That the Members of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs be empowered to travel outside of Canada, namely to the United States of America from April 1 to April 9, 1977 inclusive, for the purpose of visiting correctional institutions in relation to the inquiry "into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable", and that they be accompanied by the necessary supporting and advisory staff.

ATTEST:

ORDRES DE RENVOI

Le vendredi 25 février 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le délai pour le dépôt du rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur son enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner soit prorogé jusqu'au 16 mai 1977.

ATTESTÉ:

Le mercredi 2 mars 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le crédit 5d, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, soit renvoyé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le mardi 15 mars 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que les membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques soient habilités à voyager à l'extérieur du Canada, notamment aux États-Unis d'Amérique, du 1er au 9 avril 1977 inclusivement, pour visiter des institutions pénitentiaires en relation avec l'enquête « sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» et à se faire accompagner du personnel de soutien et des conseillers requis.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 29, 1977
(7)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:35 o'clock a.m., the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baldwin, Fairweather, Halliday, Harquail, Landers, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau and McCleave.

Witnesses: From the Canadian Labour Congress: Messrs. Julien Major, Executive Vice-President and Pat Kerwin, Director, Political Education Department. *From the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers:* Mr. Jack Wynter, Director of Legislation.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals. (Canadian Human Rights Act).

The Chairman called Clause 2.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 26, 1976, the Chairman authorized that the brief submitted by the Canadian Labour Congress be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JLA-2"*).

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 p.m., this day.

AFTERNOON MEETING
(8)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:46 o'clock p.m., the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baldwin, Fairweather, Friesen, Harquail, Lachance, Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, McCleave and Pinard.

Witnesses: From the Canadian Bar Association: Messrs. Claude Thomson Q.C., Toronto, Chairman, Special Committee on Legislation and Law Reform; Dan Préfontaine, Director of Legislation and Law Reform, C.B.A. Ottawa; Sam Filer, Toronto, Chairman, Co-ordinator—Bill C-25 Human Rights Act Submission.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals (Canadian Human Rights Act).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The witnesses made statements and answered questions.

Mr. Fairweather moved,—That the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada be empowered to travel outside of Canada, namely to the United States of America from April 1 to April 9, 1977 inclusive, for the purpose of visiting

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 MARS 1977
(7)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 35 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Baldwin, Fairweather, Halliday, Harquail, Landers, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau et McCleave.

Témoins: Du Congrès du travail du Canada: MM. Julien Major, vice-président exécutif et Pat Kerwin, directeur, département de l'éducation politique. *De la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers:* M. Jack Wynter, directeur de la législation.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée. (Loi canadienne sur les droits de la personne).

Le président met en délibération l'article 2.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 26 octobre 1976, le président autorise que le mémoire présenté par le Congrès du travail du Canada soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «JLA-2»*).

A 11 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(8)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 46 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Baldwin, Fairweather, Friesen, Harquail, Lachance, Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, McCleave et Pinard.

Témoins: De l'Association du Barreau canadien: MM. Claude Thomson, c.r., Toronto, président, Comité spécial sur la législation et la réforme du droit; Dan Préfontaine, directeur de la législation et la réforme du droit, A.B.C. Ottawa; Sam Filer, Toronto, président, coordonnateur—bill C-25, Présentation sur la Loi des droits de la personne.

Le Comité reprend l'étude du bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée. (Loi canadienne sur les droits de la personne).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 2.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

M. Fairweather propose,—Que le Sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada soit autorisé à voyager à l'extérieur du Canada, tout particulièrement aux États-Unis d'Amérique, du 1er au 9 avril 1977 inclusivement,

correctional institutions in relation to the inquiry "into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable", and that they be accompanied by the necessary supporting and advisory staff.

Ordered,—That the document entitled—Comments on the Canadian Human Rights Act, Bill C-25—presented this day, by the Canadian Bar Association, be printed as appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JLA-3"*).

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

dans le but de visiter les institutions correctionnelles relativement à l'enquête «sur le régime d'institutions pénitentiaires à sécurité maximum du Service canadien des pénitenciers et toute autre institution que le Comité jugera à propos de visiter», et qu'il soit accompagné par le personnel de soutien et consultatif nécessaire.

Il est ordonné,—Que le document intitulé—Observation sur la Loi canadienne sur les droits de la personne, bill C-25—présenté aujourd'hui par l'Association du Barreau canadien, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «JLA-3»*).

A 17 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Tuesday, March 29, 1977

• 0935

[*Text*]

The Chairman: The meeting will come to order. Ladies and gentlemen, we are begining our hearings on Bill C-25 this morning. We have already heard the Minister but, as well as the Minister, we are going to hear from several other groups, and it is quite appropriate that the first of those groups to appear before us should be from the Canadian Labour Congress. The principal witness will be Mr. Julien Major, who is the Executive Vice-President of the Canadian Labour Congress, and he is assisted by Mr. Pat Kerwin, who is Director of the Political Education Department. Is Mr. Chafe also here? We have Mr. Frank Chafe, Special Assistant to the President, with us.

As a supporting delegation to the Canadian Labour Congress, we have the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers. I think Mr. Jack Wynter, the Director of Legislation, is probably going to make the presentation, but I understand that Mr. Don Nicholson, the President, is here as well, is that right? No, he is not. Then Mr. Wynter will be our principal witness on that side. Is Mr. Boone here? We have Mr. Rolland Boone, Director of the Yukon Region, and Mr. Bernard Maguire. Mr. Maguire is the complainant, but not against us.

I now invite Mr. Major to begin his presentation. We do not have a full complement of members yet, but they will be here very shortly. In order to save time, and because, of course, the recording is already operating, we would like to commence.

M. Julien Major (vice-président au conseil de direction du Congrès du travail du Canada): Monsieur le président, au nom de ses quelque 2,300,000 membres, le Congrès du travail du Canada tient tout d'abord à rappeler à votre Comité la position du mouvement des travailleurs canadiens qui estiment que les droits de la personne devraient faire partie de la constitution canadienne.

Nevertheless, the Canadian Labour Congress is pleased to have an opportunity to present our views on Bill C-25. As you stated, we are accompanied by representatives of the CBRT, who have raised particular concerns about the use of national security as a reason for dismissing people.

• 0940

We very much welcome the introduction of Bill C-25 and trust it will continue to receive high priority. We are suggesting changes in the bill, and we would like to emphasize again the importance of adequate funding of the proposed commission. We commend the extending of the prohibited grounds of discrimination to sex, age, physical handicap, and conviction for which a pardon has been granted.

Our brief deals at length with the application of the question of age to those over the so-called normal retirement age referred to in clause 14.(c). The position of the Congress on providing adequate pension is, I trust, well known to the

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mardi 29 mars 1977

[*Translation*]

Le président: La séance est ouverte. Mesdames et messieurs, nous allons entendre ce matin les premiers témoignages concernant le Bill C-25. Après avoir entendu le ministre, nous allons entendre plusieurs groupes, en commençant par le Congrès du travail du Canada, ce qui semble tout à fait approprié. Le principal témoin sera M. Julien Major, vice-président exécutif du Congrès du travail du Canada; il est assisté de M. Pat Kerwin, directeur du Département de l'éducation politique. M. Chafe est-il également ici? Nous avons donc également parmi nous M. Frank Chafe, adjoint spécial du président.

Les représentants du Congrès du travail du Canada sont accompagnés d'une délégation de la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres. M. Jack Wynter, directeur du contentieux, fera probablement une déclaration, mais je crois savoir que le président, M. Don Nicholson, est également présent, n'est-ce pas? Non. Dans ce cas, M. Wynter sera le principal témoin de ce groupe. M. Boone est-il ici? Nous avons M. Rolland Boone, directeur de la région du Yukon, et M. Bernard Maguire. M. Maguire est le plaignant, mais ce n'est pas nous qu'il attaque.

Je cède donc la parole à M. Major. Pour l'instant, nous ne sommes pas très nombreux, mais les députés ne vont pas tarder à arriver. Pour gagner du temps et puisque l'enregistrement fonctionne déjà, je propose que nous commencions.

Mr. Julien Major (Executive Vice-president of the Canadian Labour Congress): Mr. Chairman, on behalf of its 2.3 million members, the Canadian Labour Congress wishes to repeat the position of the labour movement that human rights should be constitutionnally enshrined.

Néanmoins, le Congrès est heureux de pouvoir présenter son point de vue sur le Bill C-25. Comme vous l'avez dit, nous sommes accompagnés d'une délégation de la Fraternité des cheminots, la fraternité s'étant émue de la façon dont on a eu recours au concept de sécurité nationale pour licencier des gens.

Nous nous réjouissons de l'introduction du Bill C-25 et nous sommes confiants qu'il continuera à être prioritaire. Nous proposons des modifications et nous voudrions insister encore une fois sur l'importance de donner à la commission les crédits qui lui seront nécessaires. Nous nous félicitons de voir que le sexe, l'âge, l'infirmité et l'état d'une personne graciée, sont venus s'ajouter aux motifs pour lesquels la discrimination est interdite.

Dans le cadre de l'article 14.(c) notre mémoire parle longuement de l'application du critère d'âge à ceux qui ont dépassé ce qui est considéré comme l'âge normal de la retraite. Vous n'ignorez pas la position du congrès sur la nécessité de verser

[*Texte*]

members of the Committee. It is our view that adequate pensions combined with pre-retirement planning is the way to approach the question of retiring, rather than by the practice of refusing employment to those over the so-called normal retirement age. We believe the extension of the protection of human rights to those over the normal retirement age is a useful step in this direction.

While we commend provisions relating to sex in the bill, we seriously question clause 63.(2) in so far as it affects the rights of Indian women who marry males who are not status Indians. We ask that political opinion and sexual orientation or sexual preference be included as prohibited grounds of discrimination. The former already exists in some provinces and was included in ILO Convention 111. Society, we believe, has advanced to the level of understanding which would now accept inclusion of the latter grounds.

Parliament is now reviewing Canada's immigration policies. While aspects of the program are open to debate, it should be a policy of the government that those admitted are not discriminated against solely because they are immigrants. It is true that the bill covers immigrants discriminated against on the grounds of race or natural origin. However, discrimination against immigrants could well become respectable under the guise of the demand for Canadian citizenship. While exceptions would be made for bona fide reasons, past attempts to demand Canadian experience with no reference to the nature of the job indicate the need for a provision on citizenship in the law.

We strongly support affirmative-action programs and have suggested that clause 41.(2) be amended to permit the ordering of them where warranted, and that Clause 15.(1) include training. We are pleased with the equal pay section and ask only that Clause 11.(6) explicitly include fringe benefits, instead of only implicitly through the phrase "any form of remuneration." We question the inclusion of Clause 16. Clause 32.(4) should explicitly permit class action. Benefits, not costs to employers, should be what is equalized. A person who has a collective agreement with a nondiscriminatory clause in it should not be denied the protection of the Human Rights Act. Both routes should be open. Therefore, Clause 33.(a) should be removed. As the majority of complaints to be dealt with under this proposed law would involve employment, we suggest that input to the commission by persons familiar with labour is essential. We therefore suggest that the Congress be approached for nominations.

Part IV, to put it mildly, leaves a lot to be desired. There are too many exceptions to make it much of a protector of privacy. We have listed a number of clauses that need tightening up. Specifically, we raise the concerns outlined by CBRT about national security. Brother Wynter will make a few remarks on that area, now, which the Congress supports.

[*Traduction*]

une pension suffisante. Selon nous, une pension suffisante jointe à une retraite anticipée est une meilleure solution que de refuser d'employer ceux qui ont dépassé l'âge normal de la retraite. La protection de ceux qui ont dépassé l'âge normal de la retraite est un progrès dans cette voie.

Nous nous réjouissons des dispositions concernant le sexe, mais nous contestons l'article 63.(2) dans la mesure où il touche les droits des Indiennes qui épousent des Indiens non conventionnés. Nous demandons que l'obédience politique et les penchants sexuels soient ajoutés à la liste des motifs de discrimininations à rejeter. Le premier de ces deux motifs existe déjà dans la législation de certaines provinces et il a été inclus dans l'article 111 de la convention du BIT. Notre société est suffisamment éclairée pour accepter désormais l'inclusion du second motif.

Le Parlement réexamine actuellement sa politique d'immigration. Indépendamment du fait que certains aspects du programme sont sujets à caution, le gouvernement devrait veiller à ce que les gens qu'il accepte ne soient pas ultérieurement victimes d'une discrimination pour l'unique raison qu'ils sont immigrants. Certes, le projet de loi s'applique aux immigrants victimes d'une discrimination raciale ou ethnique. Néanmoins, la discrimination pourrait très bien s'installer dans la normalité sous le couvert d'une exigence de la citoyenneté canadienne. Il peut y avoir des exceptions parfaitement justifiées, mais il est nécessaire d'introduire une disposition concernant la citoyenneté, si l'on songe que dans le cadre de certains emplois, on exigeait parfois une expérience canadienne dont on omettait de préciser la nature.

Nous sommes très favorables aux actions positives et nous proposons en conséquence la modification de l'article 41.(2); nous proposons également que la formation fasse partie de l'article 15.(1). Nous sommes satisfaits de l'article portant sur le salaire égal mais nous demandons seulement que l'article 11.(6) couvre de manière explicite les avantages sociaux dont il n'est actuellement question que de manière implicite dans l'expression «toute forme de rémunération». Nous contestons l'article 16. L'article 32.(4) devrait permettre explicitement des poursuites collectives. Ce qu'il faut égaliser ce sont les bénéfices et non pas les coûts pour l'employeur. On ne devrait pas refuser la protection de la Loi sur les droits de la personne à quiconque est assujetti à une convention collective comportant un article sur la discrimination. L'une ne devrait pas exclure l'autre. En conséquence, il faudrait supprimer l'article 33.(a). Étant donné que la majorité des plaintes qui découleront de cette loi seront liées à l'emploi, nous suggérons que des gens qui connaissent bien le domaine du travail fassent partie de la commission. Nous proposons que l'on s'adresse au congrès pour obtenir des noms.

La Partie IV laisse beaucoup à désirer, et c'est le moins qu'on puisse dire. Elle comporte beaucoup trop de dispenses pour protéger efficacement la vie privée. Nous avons relevé un certain nombre d'articles qu'il faudrait rendre plus stricts. Plus précisément, nous nous faisons l'écho des préoccupations exprimées par la Fraternité canadienne des cheminots en ce qui concerne la sécurité nationale. Je cède maintenant la parole à M. Wynter. Il présentera quelques remarques auxquelles souscrit le Congrès.

[*Text*]

The Chairman: Jack Wynter.

• 0945

Mr. Jack Wynter (Director of Legislation, Canadian Brotherhood Railway, Transport and General Workers): Thank you. Mr. Chairman and members of the Committee. The Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers is extremely interested in the human rights Bill. Specifically, our concern centres on Part IV of the Bill which deals with the question of access to information. Our interest in this matter is occasioned by the fact that one of our members, Mr. Bernard Maguire, was dismissed, summarily, from his employment with Canadian National Telecommunications, in July, 1975. The employer gave no reason for his dismissal. The Union took his case through the grievance procedure and it was not until the grievance was brought to the arbitration level that it was discovered that the reason for Mr. Maguire's dismissal was the allegation that he was a security risk or he failed to obtain security clearance. The arbitrator, faced with these facts, upheld the action of the company in maintaining that the Canadian National Railway had no alternative but to meet the conditions laid down by its client, in this case, the Department of Supply and Services.

Our organization took the matter to court, the Ontario Supreme Court, and the action was dismissed. We appealed the decision and it was also dismissed.

What we ask is that, in Part IV of the Bill, in those cases where a worker of this country, a Canadian worker, fails to satisfy security-clearance requirements, and loses his employment, he be given the opportunity to see the record to ensure that what is contained therein is correct. Since 1975, Mr. Maguire has undergone a tremendous amount of anguish and concern. I am sure that the members of the Committee could appreciate what happens in such circumstances. What does he say to his friends? What does he say to his landlord when he was forced to move suddenly? What about his family? What does he say when he applies for future employment when the question is asked. "Why did you leave your last job?" He does not know. To this day he has been unable to find out precisely what it is that renders him a risk to national security. Mr. Maguire is in the room with us this morning, gentlemen, and he will be available to answer any questions that any member of the Committee may wish to put to him. We use Mr. Maguire as an example of what we think is a fundamental lack of basic human rights when such things can occur in a democratic society. We do not believe that our society is so fragile that people can be treated in such a manner without knowing, without having an opportunity to determine, what it is, on the record, that renders him as a security risk. We hope that, in your deliberations, the Committee will see fit to recommend amendments, to Part IV of this Bill, to enable people, such as Bernie Maguire, at least, to have access to the information that is on their files in order that they may have an opportunity to clear their names and set the record straight. That is all we have to say at this time.

[*Translation*]

Le président: Jack Wynter.

M. Jack Wynter (directeur du contentieux, Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres): Merci. La Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres, s'intéresse énormément au projet de loi sur les droits de la personne, et particulièrement à la Partie IV qui porte sur l'accès à l'information. Notre intérêt découle du fait que l'un de nos adhérants, M. Bernard Maguire, a été licencié du service des télécommunications du Canadien National en juillet 1975, sans obtenir aucune raison de la part de l'employeur. Le syndicat a défendu sa cause en suivant la procédure des griefs mais il a fallu attendre que le grief fasse l'objet d'un arbitrage pour s'apercevoir que M. Maguire avait été licencié sous prétexte qu'il menaçait la sécurité ou qu'il n'avait pas pu obtenir une cote de sécurité satisfaisante. Devant ces faits, l'arbitre a confirmé la décision de la société en affirmant que le Canadien National n'avait pas d'autres solutions que de se conformer aux conditions établies par son client, en l'occurrence le ministère des Approvisionnements et Services.

Nous avons porté l'affaire devant la Cour suprême de l'Ontario qui a maintenu la décision. Nous avons fait appel mais nous avons été déboutés de notre appel.

Lorsqu'un travailleur de ce pays, un travailleur canadien, ne remplit pas les conditions de sécurité et qu'il perd son emploi, nous demandons que la Partie IV de ce projet de loi lui permette de prendre connaissance de son dossier afin de vérifier l'exactitude des renseignements qu'il contient. Depuis 1975, M. Maguire vit dans l'angoisse. Je suis sûr que vous réalisez ce qui se passe dans un cas pareil. Que dire à ses amis? Que dire au propriétaire quand on est forcé à déménager? Que dire à la famille? Que dire lorsqu'on fait une demande d'emploi et qu'il faut répondre à la question fatidique: Pourquoi avez-vous quitté votre dernier emploi? Il l'ignore. Jusqu'à ce jour, il n'a pas pu déterminer précisément la raison pour laquelle il menace la sécurité nationale. M. Maguire, qui est parmi nous ce matin, pourra répondre à toutes vos questions. M. Maguire constitue, selon nous, un exemple de la manière dont les droits élémentaires de la personne peuvent être bafoués dans une société démocratique. Notre société n'est pas fragile au point d'interdire aux gens qui sont victimes de ce procédé de savoir ce que contient leur dossier et de déterminer la raison pour laquelle on considère qu'ils menacent la sécurité. Nous espérons que vous jugerez utile de recommander une modification de la Partie IV de ce projet de loi afin de permettre aux gens comme Bernie Maguire, ne serait-ce que d'avoir accès à leur dossier pour pouvoir réfuter les erreurs qu'il contient. C'est tout ce que nous avons à dire pour l'instant.

[*Texte*]

Mr. Major: We thank the Committee for this opportunity to appear and trust that changes we suggest may be incorporated through the Committee's work.

Mr. Chairman, of course, we are in your hands as far as procedure is concerned, but may I suggest to the Committee that you ask questions from points in our brief as they appear in our summary.

The Chairman: Thank you, Mr. Major. The whole brief, by agreement of the Committee, will be appended to today's *Proceedings* as an appendix. Now we can proceed to questions on both the statement that you have read and the longer statement which has been distributed to members. I think Mr. Landers would like to go first.

Mr. Landers: Thank you, Mr. Chairman. First of all, on behalf of the Minister of Justice, I would like to thank the Canadian Labour Congress for taking the trouble to put this brief together. It is through negotiation that we can arrive at reasonable solutions.

First of all, on page 4 of your expanded brief, in relation to paragraph 9, the problem with the approach being suggested is that it leaves open the question of who should then determine when a person has reached a suitable retirement age and how this determination should be made. Would the Congress care to expand on this point when I have finished asking the other points, please?

• 0950

Paragraph 10 on page 4, Clause 63.(2), is included in the bill because of the government's commitment to Indian organizations to not amend any provision of the Indian Act without prior consultation with Indian representatives. I would just like to point out, Mr. Chairman, that this process of consultation is still under way.

On page 8 of the expanded brief, the bottom of page 7 and top of page 8, in reference to paragraph 19, it would seem that the wording of Clause 15.(1), where it refers to improving opportunities respecting employment, is broad enough to refer to training programs. Why does the Congress feel that training programs are not covered by the provision?

Page 10, in relation to paragraph 25: an amendment to Clause 11.(6) to clarify that such benefits as pensions, long-term disability plans and health insurance are included in the definition of wages is to be proposed by the Minister. This was included in the March 10 statement to the committee, made by myself at that time.

In relation to page 13, item (v): it is proposed that this is the kind of detail which would be dealt with in the regulations.

In relation to item (viii) on page 13: Clause 55 is intended only as a transitional provision for exceptional circumstances where information banks are not able to conform to the provisions of the Act and has a maximum life of two years.

In relation to paragraph 32 on page 13: the Privacy Commissioner must investigate all complaints referred to him, and in his discretion decide whether a hearing is necessary or whether a particular person should be heard, depending on the

[*Traduction*]

M. Major: Nous remercions le Comité de nous avoir permis de comparaître et nous sommes confiants que le projet de loi sera modifié conformément à nos suggestions au terme de vos travaux.

En ce qui concerne la procédure, nous nous en remettons totalement à vous, mais je vous propose de centrer la discussion sur les points essentiels de notre mémoire; et vous les trouverez dans notre résumé.

Le président: Merci, monsieur Major. Avec l'accord du Comité, le mémoire sera joint en annexe au compte rendu de la séance. Nous pouvons donc passer aux questions qui porteront à la fois sur votre déclaration et sur le mémoire que vous avez distribué aux membres. M. Landers voudrait commencer.

M. Landers: Tout d'abord, au nom du ministre de la Justice, je tiens à remercier le Congrès du travail du Canada d'avoir pris la peine de rédiger ce mémoire. C'est au terme de négociations que l'on parvient à des solutions raisonnables.

Je voudrais tout d'abord vous poser une question sur le paragraphe 9 qui se trouve à la page 4 de votre mémoire. Le problème est de savoir qui va déterminer qu'une personne a atteint l'âge de la retraite, et en vertu de quels critères. Les représentants du Congrès pourraient-ils me le préciser lorsque j'en aurai terminé avec les autres points?

En ce qui concerne le paragraphe 10 de la page 6, l'article 63.(2) a été inséré dans le projet de loi parce que le gouvernement s'est engagé, auprès des organismes indiens, à ne pas modifier la Loi sur les Indiens sans les consulter au préalable. Je tiens à signaler, monsieur le président, que la consultation se poursuit.

Au paragraphe 19 qui débute au bas de la page 10 et se poursuit à la page 11, vous parlez de l'article 15.(1), qui devrait assurer une égalité de chances au niveau de l'emploi et qui devrait être suffisamment vaste pour couvrir les programmes de formation. Pourquoi estimez-vous que les programmes de formation échappent à cette disposition?

Au paragraphe 25 de la page 14, vous dites que le ministre devrait proposer un amendement à l'article 11.(6) pour préciser que les avantages tels que les pensions, l'assurance-invalidité et l'assurance médicale font partie de la définition du mot salaire. Or, le 10 mars, j'ai fait une déclaration en ce sens au comité.

Paragraphe (v) de la page 17: la réglementation pourrait résoudre ce problème.

Paragraphe (viii), page 17: l'article 55 est une mesure provisoire pour le cas exceptionnel où une banque de données ne pourrait se conformer aux dispositions de la loi; il ne s'appliquera que pendant un maximum de deux ans.

Paragraphe 32, pages 17 et 18: le commissaire à la protection de la vie privée doit enquêter sur les plaintes qui lui sont présentées, et en fonction des faits, il lui appartient de décider de la nécessité d'une audience au cours de laquelle le plaignant

[*Text*]

facts of the complaint involved. However, he must investigate all complaints.

The Chairman: Mr. Landers, the CLC representatives request that you go a bit slower so they can make more adequate notes.

Mr. Landers: Oh.

Mr. Major: I did not bring my secretary with me and I cannot take shorthand, so I am lost.

Mr. Landers: All right. At any rate, there will be a record of the proceedings . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Landers: . . . and the questions could be answered at a later date, I assume, Mr. Chairman, if not today. I can go slower, there is no problem.

The Chairman: Do you expect the question to be answered orally now or do you expect a written reply later?

Mr. Landers: Whichever the witnesses prefer to do.

Mr. Major: At present I can follow you when I have this knowledge.

Mr. Landers: Right.

In relation to paragraph 33 on page 13: the object of this provision is to prevent the release of classified information by the Commissioner, but is not intended to prevent him commenting on the use or frequency of use of this kind of exemption by a particular Minister.

In reference to paragraph 38 on page 14: under Clause 52(1)(d), where the government accepts that an error is contained in a file, or particular information has been omitted, then the correction will be made or the information added as appropriate, Clause 52(1)(e) is only intended to be used where because of the subjective nature of the error or omission in question the government does not accept the change, in which case the individual can demand that his concerns be noted on the file.

The Chairman: I am just wondering, Mr. Landers, if you had a copy of that which you could give to the CLC.

Mr. Landers: Yes, I do. That is what I was going to suggest.

The Chairman: Yes. It might assist them in the dialogue now.

Mr. Landers: Those are the points that I wanted answered. Perhaps it would be best if I did them a copy at the end of the meeting. Thank you.

The Chairman: Well, perhaps even now, if you wanted any intervening comments by them.

Mr. Landers: It is all I have to say, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Kerwin.

Mr. Pat Kerwin (Director, Political Education Department, Canadian Labour Congress): The first question raised about who sets the age: it is our view that retirement should be either on a person's desire to retire or where factors are at work that for health reasons someone cannot continue to work, and that

[*Translation*]

pourrait se faire entendre. Quoi qu'il en soit, il doit enquêter sur toutes les plaintes.

Le président: Monsieur Landers, les représentants du CTC vous demandent d'aller un peu moins vite de manière à ce qu'ils puissent prendre des notes.

M. Landers: Oh.

M. Major: Je n'ai pas amené ma secrétaire et je ne connais pas la sténo.

M. Landers: Très bien. En tout cas, tout sera transcrit.

Le président: Oui.

M. Landers: Je présume que vous pourrez répondre ultérieurement à ces questions. Je peux ralentir cela ne me gêne pas.

Le président: Voulez-vous qu'on vous réponde maintenant à ces questions ou préférez-vous une réponse écrite?

M. Landers: C'est comme les témoins préfèrent.

M. Major: Je peux vous répondre maintenant.

M. Landers: Très bien.

Paragraphe 33, page 18: cette disposition a pour but d'empêcher le commissaire de révéler des renseignements confidentiels mais non pas de commenter l'usage que fait un ministre de cette dispense, ni la fréquence de cet usage.

Paragraphe 38, page 19: aux termes de l'article 52.(1)(d), si le gouvernement admet que le dossier contient une erreur ou qu'il y manque un renseignement, une rectification sera faite en conséquence. Si, en raison de la nature subjective de l'erreur ou de l'omission en question, le gouvernement n'admet aucune rectification, l'article 52.(1)(e) permet à l'intéressé de porter à son dossier le motif de sa plainte.

Le président: Auriez-vous une copie que nous pourrions remettre au CTC?

M. Landers: Oui. C'est précisément ce que j'allais proposer.

Le président: Oui. Cela les aiderait dans la discussion qui va s'engager.

M. Landers: Voilà donc mes questions. Il serait préférable d'en remettre une copie à la fin de la séance. Merci.

Le président: Ils peuvent peut-être vous répondre dès maintenant.

M. Landers: C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

Le président: Monsieur Kerwin.

M. Pat Kerwin (Directeur, Département de l'éducation politique, Congrès du Travail du Canada): Vous avez tout d'abord demandé qui fixerait l'âge. Selon nous, c'est à chacun de déterminer le moment où il désire prendre sa retraite; ou alors c'est déterminé par les conditions de travail ou par la

[*Texte*]

would be the case where a person would retire, rather than setting a new magic age other than 65.

It is not that we are aiming to be a wise person in Canada who could automatically decide for everybody what that age is. Our concern is that, whether the age is 65 or 60, and especially with the trends toward allowing earlier retirement, you may put in a system which would in fact exclude people, say, over the age of 60. There have been cases in the United States where policemen who are over the age of 50 have been excluded from work. Our aim is not to have everybody working until they are 90 years old but, rather, provide a system whereby those who, for whatever reason, whether it be financial or personal desire, decide to work after an age when most people retire in a society, that they be permitted to do so. That they could not be refused employment solely on the grounds of age. They might be refused employment on the ground they could not do the job because they were no longer physically capable of doing it, but not because of age which might apply to me but not to you, for instance.

The Chairman: Mr. Major.

• 0955

Mr. Major: I would like to add that of course the question of age depends a lot on the kind of employment. We know in Parliament there are some very notorious, well-known and efficient members of Parliament who are well above 65 and who are performing quite well. On the other hand, of course, there are very hard and difficult jobs with a lot of insecurity as far as health is concerned, such as asbestos miners, who should retire much earlier than age 60. Therefore it is a question of health and the kind of job that one has which should set the criteria, in our opinion.

Mr. Kerwin: That is the first point. All right?

The Chairman: Mr. Kerwin.

Mr. Kerwin: On the second point, on consultations on 62(3) with the Indian organizations, in no way do we want to seek government consultation with these groups, but we believe at a certain point when a particular group, such as Indian women who have married people who are not status Indians, are suffering a wrong and that the other consultation does not eventually take precedence over their rights. We feel the consultations may drag on for ten more years. I see no early end to those consultations. There is the fact that these people in fact may die. There was a case in Caughnawaga, which was on TV, where the women were sort of being forced off the reserve. We feel this sort of situation should be rectified now, and not wait until the Indian Act and other arrangements are finally negotiated.

If the Committee and Parliament decides to protect the Indian Act as an Act against being thrown out, because it deals with only one class of person, that would be fine, but in so far as this Act is protecting the Indian Act discriminating internally against Indian people, we think this is the wrong approach to take.

[*Traduction*]

santé de l'intéressé. Ce qui est préférable, plutôt que de fixer à nouveau un âge magique différent des 65 ans.

Notre intention n'est pas de nous constituer pour l'ensemble du Canada en personne avisée qui fixerait automatiquement et pour chacun l'âge de la retraite. Peu importe que l'âge soit fixé à 60 ans plutôt qu'à 65 ans, surtout avec la nouvelle orientation vers la retraite anticipée, ce qui nous préoccupe c'est qu'on risquerait de mettre en place un système qui exclurait les gens qui ont plus de 60 ans. Il y a des cas aux États-Unis où des policiers âgés de plus de 50 ans ont été mis à la retraite. Notre but n'est pas de garder les gens au travail jusqu'à l'âge de 90 ans, mais plutôt de prévoir un système grâce auquel, pour des raisons financières ou personnelles, quelqu'un qui désire travailler après l'âge normal de la retraite pourra le faire. Ainsi, on ne pourrait pas refuser à quelqu'un de travailler tout simplement en raison de son âge. On pourrait lui refuser du travail s'il est incapable physiquement de s'acquitter d'une tâche quelconque, et non pas en raison de son âge, car cela pourrait s'appliquer à moi mais non pas à vous, par exemple.

Le président: Monsieur Major.

M. Major: J'aimerais ajouter que la question de l'âge dépend évidemment beaucoup du genre d'emploi. Au Parlement, par exemple, certains députés très connus et très compétents ont bien plus de 65 ans et se tirent très bien d'affaire. D'autre part, certains emplois sont très pénibles et comportent des dangers ou la santé, et ainsi les mineurs d'amiante, par exemple, devraient prendre leur retraite bien avant d'avoir atteint 60 ans. Donc, selon nous les critères, devraient être fixés en fonction de la santé et du genre de travail.

M. Kerwin: C'est là le premier point. Ça va?

Le président: Monsieur Kerwin.

M. Kerwin: En ce qui concerne le deuxième point, c'est-à-dire les consultations avec les organisations autochtones, à l'article 63.(2), nous ne cherchons aucunement à établir des consultations entre le gouvernement et ces groupes, mais nous croyons que lorsque des personnes membres d'un groupe particulier, tel celui des femmes autochtones mariées avec des Indiens non conventionnés, sont lésées dans leurs droits et que l'autre consultation ne réussit pas à leur rendre justice, cette consultation risque alors de se poursuivre pendant des années sans que les torts soient redressés. Il se peut également que ces personnes meurent. Je pense, entre autres à un cas survenu à la réserve de Caughnawaga, dont il a été question à la télévision, où les femmes étaient pour ainsi dire expulsées de la réserve. Il faut remédier à ce genre de situation dès maintenant sans attendre que la Loi sur les Indiens et d'autres accords aient été négociés.

Si le Comité et le Parlement décident de protéger la Loi sur les Indiens à titre de loi parce qu'elle concerne une catégorie de personnes déterminées, cela est très bien, mais si cette loi protège la Loi sur les Indiens qui exerce une discrimination interne à l'égard d'autochtones, nous estimons que ce n'est pas acceptable.

[*Text*]

Mr. Major: You see, we pointed out in our—if I may, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Major: ... brief that most of these Indian Acts were passed at a time when women did not even have the right to vote. Fortunately, society has progressed since these dark ages, and certainly if we were to write a new Indian Act today we would not discriminate against Indian women. It would be rather strange for a Human Rights Act in 1977 to discriminate against Indian women.

Mr. Kerwin: The next point ...

The Chairman: Yes.

Mr. Kerwin: ... is on a training program, why we wanted that included. We feel that by explicitly putting it in there it will overcome objections to the reverse discrimination type of argument that is raised, such as sure, we are willing to hire, say, a black person if there is a qualified one. What happens if there is not a qualified black person to do a certain type of job and you decide you want to facilitate that employment, or Indian people in certain areas? The aim would be that you would go out to seek to train these people, and that by expressly allowing the Commission to set up sort of training programs you would get around the charge, perhaps, that you were in fact setting up a new discrimination policy.

I think we have the same aim in this. You are saying it is covered under one set of circumstances and we would like to see it explicitly stated. It is as if you said that Clause 11(6) was going to be changed to include fringe benefits. Again, you could have read the original law and said that it is included because any form of remuneration, but by explicitly putting it in you make sure that people who are interested in doing something in these areas know that they have permission to do so. The next point is number 13. We used to have the Minister's statement. We could have complimented him for that, too.

The whole of Clause 4 relate to the next series of questions. First, we are very interested in seeing the human rights section go through. We think it is long overdue. It is too bad it is 1977 and we are here debating it. Clause 4 could have been a separate bill. It did not need to be put on to the Human Rights Act and we would not like to see the human rights section delayed for six months while new wording was ...

The Chairman: You are referring to Part IV I think.

Mr. Kerwin: Part IV, yes, Part IV. Excuse me. Part IV. If Part IV is going to go through, we have raised a number of questions about it. Simply changing one or two minor things really will not improve it that much and we have raised the specific case of Bernard Maguire and why we think the one related to national security will not work. You have noted that the one about written notice would be covered and dealt with. It allows so much discretion to the Minister that we feel that if

[*Translation*]

M. Major: Vous voyez, nous indiquons dans notre ... me permettez-vous de répondre, monsieur le président?

Le président: Oui.

M. Major: ... mémoire que la plupart des lois sur les Indiens ont été adoptées à l'époque où les femmes n'avaient même pas le droit de suffrage. Heureusement, la société a évolué depuis, et si l'on devait aujourd'hui rédiger une nouvelle loi sur les Indiens, elle n'exercerait certainement aucune discrimination contre les femmes autochtones. Ce serait plutôt étrange qu'en 1977 une loi sur les droits de la personne exerce une discrimination contre les femmes autochtones.

M. Kerwin: Le point suivant ...

Le président: Oui.

M. Kerwin: ... a trait au programme de formation et explique pourquoi nous voulons qu'il soit inclus. Selon nous, si cette disposition est comprise explicitement dans la loi, elle surmontera les objections contraires aux arguments discriminatoires lorsqu'on nous dit, par exemple, «Nous sommes tout à fait d'accord pour embaucher un Noir, par exemple, s'il y en a un qui soit compétent.» Que se passe-t-il si aucun Noir ni aucun autochtone n'est compétent pour remplir un certain type de travail dans une région où l'on décide de faciliter leur emploi? Grâce à cette disposition, on pourrait les former et en permettant expressément à la Commission d'établir ce genre de programme de formation, on ne pourrait pas vous accuser d'avoir élaboré une nouvelle politique discriminatoire.

Je pense que notre but à ce niveau est le même. Selon vous, la question est couverte dans certaines circonstances, et nous voudrions que ce soit prévu de façon explicite. C'est comme si vous disiez que l'article 11.(6) sera modifié afin d'inclure les avantages sociaux. Encore une fois, vous auriez lu la loi originale et, selon vous, ce serait inclus car la loi porte sur tout type de rémunération; mais en l'incluant de façon explicite, on s'assure que les gens concernés savent exactement qu'ils ont l'autorisation d'agir. Nous passons ensuite au numéro 13. Nous nous sommes servis de la déclaration du ministre. Nous aurions d'ailleurs pu l'en féliciter.

L'ensemble de l'article 4 a trait à la série de questions suivantes. Premièrement, nous tenons beaucoup à ce que la partie portant sur les droits de la personne soit adoptée. Elle aurait dû l'être depuis longtemps. C'est dommage qu'en 1977 nous soyons encore en train d'en discuter. L'article 4 aurait pu faire l'objet d'un bill distinct. Il était inutile de l'inclure dans la Loi sur les droits de la personne et nous ne voudrions pas que l'adoption de cette partie soit retardée encore de six mois pendant que l'on change le libellé ...

Le président: Je pense que vous voulez parler de la Partie IV.

M. Kerwin: En effet, la Partie IV. Je m'excuse. Si la Partie IV doit être adoptée, de nombreuses questions se posent. Si l'on ne fait qu'une ou deux modifications mineures, cela n'améliorera pas beaucoup la situation et c'est pourquoi nous avons cité le cas précis de Bernard Maguire et c'est pourquoi, selon nous, l'article portant sur la sécurité nationale sera inefficace. Vous avez remarqué que l'article portant sur l'avis écrit serait couvert et que la question serait réglée. Le ministre

[*Texte*]

not one section, then another section may be used to say that the information is not available to people.

Mr. Major: May I?

The Chairman: Yes.

Mr. Major: Many people, for instance, when they go through university associate themselves with extremist groups during their university years, then over the years they change and they become good Liberals or good Conservatives or good NDPs but to an RCMP officer, because this person at the age of 18 was in the Communist Party, for instance, or the separatist party, he might become a security risk. So, we do not know what happened and why he became a security risk, and I think this is grossly unfair. We all change over the years. We all progress and change and change our opinions and that is why we have debates.

The Chairman: Mr. Wynter.

Mr. Wynter: Just to respond to Clause 52(1)(e) where an individual is entitled to review certain records if the Minister finds it is permissible for the person to do so. The way I read the act as written is where the individual determines that a notation or an inclusion in the record is not correct, there are no grounds to have that removed. There is simply a notation put on the record. That indicates to me that this is an area of dispute between the person who claims that the information is incorrect and the government which maintains that it is correct. We do not think a notation on the record indicating that the individual questions the validity of the information is proper. In a situation like that, we would like to see a judicial review of the matter to resolve the area of dispute. I do not see what value there would be in leaving what the individual considers to be incorrect information on the record and simply have a notation that the individual has complained about what is contained. We think further redress should be available perhaps through a judicial review to finally determine whether or not the information is indeed correct. This is the thrust of our arguments on that particular section of the act.

• 1005

When we get into other clauses in Part IV we can see that the appropriate Minister has various grounds on which to declare that certain information will not be made available. Through the whole piece, we see national security as grounds on which information will be maintained in a confidential manner and this is what we go right back to. If we have workers in this country who lose their employment and eventually it is determined that the reason they lose their employment is because they have failed to obtain security clearance, then we think it is a basic right that individual should be allowed to review the record. There could be misinformation on it. We think, in the event, you know, this right exists for people to check the record and determine whether it is correct or not, it would perhaps reduce the possibility of misinformation being placed on a file in the first place. I do not see anything, now, that would prevent information going on a file,

[*Traduction*]

est ici investi d'un tel pouvoir que s'il ne peut avoir recours à un article pour refuser les renseignements à ceux qui en font la demande, il pourra toujours en invoquer un autre.

M. Major: Puis-je faire une observation?

Le président: Oui.

M. Major: Bien des gens, par exemple, lorsqu'ils sont à l'université s'associent à des groupes extrémistes, puis au fil des ans ils changent et deviennent de bons Libéraux, de bons Conservateurs ou de bons Néo-Démocrates, mais parce que à l'âge de dix-huit ans tel ou tel était membre du parti Communiste, par exemple, ou du parti Séparatiste, un membre de la GRC peut considérer qu'il présente un risque pour la sécurité nationale. Ainsi, personne ne sait ce qui s'est produit et pourquoi soudain il présente un risque pour la sécurité, et j'estime que c'est tout à fait injuste. Tout le monde change en vieillissant. Nous évoluons tous, et nos opinions changent, et c'est pourquoi nous avons des débats.

Le président: Monsieur Wynter.

M. Wynter: J'aimerais faire une observation au sujet de l'article 52.(1)(e) qui permet à un individu d'examiner certains dossiers si le ministre le lui permet. Selon mon interprétation de la loi, lorsque cette personne est d'avis que des renseignements contenus dans le dossier sont incorrects, elle ne peut pas les faire retrancher. On fait simplement une note au dossier. D'après moi, il s'agit là d'une source de conflits entre la personne qui prétend que les renseignements ne sont pas exacts et le gouvernement qui maintient qu'ils le sont. Selon nous, une note au dossier indiquant que la personne concernée doute de la validité des renseignements n'est pas suffisante. Dans une telle situation, nous sommes d'avis qu'un examen juridique de la question règle le conflit. Je ne vois pas pourquoi on laisserait dans le dossier des renseignements que l'intéressé considère inexacts en indiquant tout simplement que cette personne s'est plainte. Selon nous, un examen juridique devrait déterminer si oui ou non les renseignements sont exacts afin de remédier entièrement à la situation. Telle est la nature de nos arguments relativement à cet article du projet de loi.

A d'autres articles de la Partie IV, nous remarquons que le ministre concerné peut fournir plusieurs raisons pour refuser la divulgation de certains renseignements. Dans tout le projet de loi, on invoque la raison de la sécurité nationale pour refuser la divulgation de renseignements, et nous reprenons encore une fois notre argument. Si des travailleurs dans ce pays perdent leur emploi et que l'on détermine éventuellement que cela dépend du fait qu'ils n'ont pas obtenu leur cote de sécurité, nous estimons qu'un individu a le droit fondamental de voir son dossier. Il se peut que les renseignements qu'il contient soient erronés. Selon nous, si ces personnes avaient le droit de vérifier leur dossier et de déterminer si les renseignements qu'il contient sont exacts ou non, cela amoindrirait les risques que des renseignements erronés y soient inscrits en premier lieu. A l'heure actuelle, rien n'empêche que des renseignements soient portés à un dossier car celui-ci reste confidentiel, et il n'y a

[*Text*]

because that file remains confidential, I do not think there is any motivation there to check out in great detail whether that information is correct or accurate. So we could have situations in our country where many people have been denied promotion, or denied employment, on the basis of wrong information. We recognize that national security of the nation is important. We are not arguing that but we also feel that the various acts in existence do now, and what this Bill does is to deny a right of common justice. I think it is fundamental to basic human rights that people have an opportunity to review, and to challenge and refute, information that they feel is incorrect. And the Prime Minister made that statement in the House recently to the effect I hope gentlemen, you, had an opportunity to read our brief where we quoted the Prime Minister, and said that, any person whose career is adversely affected in Canada should have the right to refute the information, to challenge the information, and so on. That is the precise right that has been denied Mr. Maguire. That is all he asks for: an opportunity to see what is on the record so that he can offer more information if there is information there that is not correct. My goodness, I do not think that is too much really to ask. It is a basic, fundamental right that should exist for every Canadian citizen. And we do not see any relief in this Bill as written. We were quite happy when the Minister brought it down because this is an area of great concern to us. But we are apprehensive that the exemptions contained in Part IV remove the possibility that people such as Mr. Maguire will be able to obtain relief, because we have tried everything else. We have tried the grievance procedure, we have tried the courts. Now we are coming to you, the representatives of the Canadian people, and we are asking that amendments be brought into the Bill that will allow people such as Bernie Maguire at least, to have the opportunity to review what is on the file that has resulted in him in failing to obtain a security clearance.

We have not drafted any wording because that is not our role as we see it. We are just bringing this to your attention to let you know that there is an area, here, that we are very, very concerned about and we think it is a denial of basic human rights, and we hope that, in your deliberations, you will be able to arrive at a recommendation to the Minister that some amendment be put in the Bill that will prevent this sort of thing reoccurring in the future.

The Chairman: Is there any other comment at this stage?

Mr. Kerwin: I do not think so. There might be something we will write after.

The Chairman: All right. Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Yes. Thank you, Mr. Chairman. I would like to raise a general issue first, I think it was already discussed by one of the witnesses, and that is whether or not this should be a separate bill or at least in with another bill. Are witnesses aware of the situation in the United States where there is both a Privacy Act and, also, a Freedom of Information Act and are they aware of the fact that this particular situation has been used to the disadvantage of the citizens, there, because, frequently, the people, in the government, have said: "Well, you cannot get this particular document you are requesting under the Freedom of Information Act because it may be contrary to

[*Translation*]

donc aucune raison de vérifier de façon détaillée si les renseignements sont exacts ou non. Il se peut donc que dans notre pays de nombreuses personnes n'aient pas eu accès à une promotion ou à un emploi à cause de renseignements erronés. Nous reconnaissons tous que la sécurité nationale est importante. Cela ne fait aucun doute, mais nous estimons également que diverses lois qui existent actuellement ainsi que ce bill vont à l'encontre de la simple justice. Selon les droits fondamentaux de la personne, on devrait avoir le droit d'examiner, de remettre en question et de réfuter des renseignements que l'on juge inexacts. Le premier ministre a fait une déclaration à cet effet aux Communes récemment, et j'espère que vous avez eu l'occasion de lire notre mémoire dans lequel nous le citons lorsqu'il déclare que toute personne dont la carrière est en jeu au Canada devrait avoir le droit de réfuter les renseignements, de les remettre en question, et ainsi de suite. C'est exactement ce droit que l'on a refusé à M. Maguire. C'est tout ce qu'il demande: l'occasion de voir ce que contient son dossier afin de pouvoir faire une rectification si les renseignements sont inexacts. Ce n'est quand même pas trop demander. Il s'agit là d'un droit fondamental dont chaque citoyen canadien devrait jouir. Et ce bill, sous sa forme actuelle, ne prévoit aucun redressement. Nous avons été très heureux losque le ministre l'a critiqué car cette question nous préoccupe beaucoup. Mais nous craignons que les exemptions prévues à la Partie IV empêchent des personnes telles que M. Maguire d'obtenir justice, car nous avons tout essayé. Nous avons eu recours aux modalités de grief; nous sommes allés devant les tribunaux. Maintenant, nous nous adressons à vous, les représentants du peuple canadien, et nous vous demandons d'apporter des amendements au bill afin de permettre à un particulier tel que Bernie Maguire d'avoir au moins l'occasion d'examiner le dossier qui l'a empêché d'obtenir sa cote de sécurité.

Nous n'avons pas rédigé d'amendement car tel n'est pas notre rôle. Nous nous bornons à attirer votre attention sur ce fait afin que vous sachiez qu'un des aspects de ce bill nous préoccupe beaucoup, c'est-à-dire le refus des droits fondamentaux de la personne, et nous espérons que dans le cadre de vos délibérations vous pourrez faire une recommandation au ministe afin qu'un amendement au bill puisse empêcher que ce genre d'incident ne se reproduise à l'avenir.

Le président: Y a-t-il d'autres observations?

M. Kerwin: Je ne pense pas. Nous ferons peut-être des observations par écrit à une date ultérieure.

Le président: Très bien. Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord poser une question d'ordre général dont l'un des témoins a déjà discuté, à savoir si cette question devrait faire l'objet d'un bill distinct ou être contenue dans un autre bill. Les témoins sont-ils au courant du fait qu'aux États-Unis il existe une loi sur la confidentialité ainsi qu'une loi sur la liberté d'information, ce qui n'est pas dans l'intérêt des citoyens car souvent les fonctionnaires américains ont déclaré: «On ne peut vous fournir le document dont vous avez fait la demande en vertu de la Loi sur la liberté d'information car ce serait peut-être contraire aux dispositions de la Loi sur

[*Texte*]

the privacy provisions of the Privacy Act and vice versa". And the suggestion which has been made, I must say I made it myself in the House, and I will swear that, having in mind the rules as to the interpretation of statutes, which means that, if you have within the four corners of one act, certain provisions, that the courts are entitled to look at the entire act in order to adjudicate on the interpretation of any section or any part of that act. That is preliminary to questioning, because there has been this conflict in the United States, between the Privacy Act and the Freedom of Information Act, whether it would not be wise to include, as a standing joint committee of Parliament did contemplate, Part IV of the Canadian Human Rights Act, the privacy provisions, together with a freedom of information act. If, and when, the mountain ever moves far enough so that we come to that point of having them both together, both looked at together, so that we can resolve any differences which might arise through an attempt to use one to prevent the application of the other. Would anybody like to comment on that? I know it is not your job to tell Parliament precisely what form its legislation should take but you may have some ideas on this. Obviously you have given this some thought and I would like to have your views on that.

Mr. Major: Well, generally speaking, we would like this Bill to be passed as quickly as possible. So we do not want to make noises or to ask . . . If it is just to delay the passage of the Bill we would like it to be deleted. But maybe my friend Pat who is full of good ideas might comment on this.

• 1010

Mr. Kerwin: No, I think Mr. Baldwin's idea is a good one of looking at the bills, both at the same time and, frankly, Part IV deserves a lot more study than it is going to be getting in the number of hearings the Committee is likely to have and our concern is that, because of the weakness of Part IV, that some members of Parliament may decide to hold it up in Third Reading. We would like to see the good part, the human rights part, implemented. Because, as I indicated earlier, in my remarks, we had hoped to see a human rights commission long before now. Even as it is written now, it talks about the privacy of one individual being affected by the release of information. So, now even within the privacy clauses, you have the possibility of privacy being used in a way that perhaps would not have been intended. So I think your suggestion of looking at two acts jointly or having an act that is in two parts is a good one.

Mr. Baldwin: Are you aware of the extent to which the provisions of the Privacy Act, in the United States, although far superior in effectiveness and in usefulness, correspond to Part IV of this Bill? Are you aware of the extent to which the provisions of that Act have been used and are you aware, for example, of the fact that thousands of requests are made, say to the FBI, and other officials of justice, which at one time were considered to be so security conscious that no one could even get in them? But applications are made to them, to these

[*Traduction*]

la confidentialité, et vice versa.» On a donc proposé, et je dois dire que j'ai moi-même fait cette proposition aux Communes, que compte tenu des règles sur l'interprétation des lois, les tribunaux aient le droit d'examiner toutes les dispositions d'une loi afin de décider de l'interprétation de tout article ou de toute partie de cette loi. A cause du conflit sus-mentionné aux États-Unis entre la Loi sur la confidentialité et la Loi sur la liberté d'information, on s'est demandé s'il ne serait pas sage, et un comité mixte du Parlement y a songé, de regrouper la Partie IV de la Loi sur les droits de la personne, les dispositions concernant la confidentialité et une loi sur la liberté d'information. Et si jamais nous réussissons à déplacer la montagne, il nous sera peut-être possible d'examiner ces deux aspects ensemble, de façon à concilier toute les divergences qui pourraient survenir si l'on essayait de se prévaloir des dispositions d'une des lois pour empêcher l'application de l'autre. Quelqu'un aurait-il quelque chose à dire à ce sujet? Je sais que ce n'est pas votre rôle de dire au Parlement comment rédiger ses lois, mais vous avez peut-être des idées sur la question. Il est bien évident que vous avez beaucoup réfléchi à la question et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Major: D'une façon générale, nous aimerions que le présent projet de loi soit adopté aussi rapidement que possible. Nous ne voulons donc pas faire de bruit ni présenter d'exigences. Si cela doit simplement retarder l'adoption du projet de loi, nous aimerions que cette partie soit rayée. Mais peut-être mon ami Pat, qui a toujours beaucoup de bonnes idées, aimerait-il vous répondre.

M. Kerwin: Non, je pense que l'idée de M. Baldwin est excellente, à savoir examiner les deux lois en même temps; à vrai dire, il faudrait étudier beaucoup plus en détails qu'il ne serait possible de le faire au cours des séances du présent comité la Partie IV puisque, à cause de ses lacunes, il se pourrait que certains députés décident d'en retarder l'adoption lors de la troisième lecture. Par contre, nous aimerions que la partie qui contient du bon, c'est-à-dire les dispositions sur les droits de la personne, soit adoptée. Comme je l'ai laissé entendre précédemment, nous espérions depuis déjà longtemps la création d'une commission des droits de la personne. Même dans sa forme actuelle, le projet de loi mentionne que la vie privée d'un individu peut être touchée si des renseignements sont divulgués. Donc, même à l'intérieur des articles sur la confidentialité, la possibilité existe de se prévaloir de ces dispositions d'une façon qui n'a pas été prévue. Je crois donc que votre proposition d'examiner deux lois conjointement ou de diviser le projet de loi en deux parties est excellente.

M. Baldwin: Savez-vous au juste à quel point les dispositions de la loi sur la confidentialité des États-Unis, bien que fort supérieures et beaucoup plus efficaces et utiles que celles de notre projet de loi, correspondent à la Partie IV de celui-ci? Savez-vous jusqu'à quel point les dispositions de cette loi ont été utilisées et savez-vous par exemple que des milliers de demandes ont été faites au FBI et à d'autres représentants de la justice pour avoir des renseignements qui à une autre époque auraient été impossibles à obtenir? Mais maintenant il

[*Text*]

organizations and these agencies, (a) to find out if the agency has a file on them, on the individual and (b) to secure access to that file. In doing so, while there are some exemptions, they are free from the very serious, and very harsh, limitations which we find in Part IV of this Bill.

Mr. Wynter: Mr. Chairman, just to respond to what Mr. Baldwin said, I have heard something that there are a great number of people making applications, now, to obtain information and I have heard some criticism of having access to information because of the difficulty this poses. I looked at Clause 55 (1), of Part IV, and perhaps I have read it wrong. But it seems to me that the public benefit—I am just quoting here:

> . . . the public benefit to be derived from the application of that subsection or the provisions thereof specified in the order in respect of the information bank is outweighted by the costs that would be incurred in applying that subsection or those provisions thereto.

• 1015

Perhaps I am reading it wrong but it appears to me that, if the cost is determined to be prohibitive, the public interest takes a second priority. Now, I do not know if that is what it means but, certainly, you know, that is, in my opinion, an extreme limitation on access of information: that the cost may be too great to make that information available. So the public interest takes a secondary consideration. That is difficult for a person like me to concur with, if we are talking about human rights. I do not think the public interest should be secondary to any consideration really if the public interest is involved. Perhaps this came from what is happening in the United States where they have a great influx of people making application and perhaps the cost is somewhat great. I would assume, however, what is happening in the United States is simply that this is a new provision, there are many people seeking information and it is all coming at the same time. Eventually, I think, that would level itself out, and the problem would not be quite so great in future.

Mr. Baldwin: That is what happens, particularly in Clause 55 where the decision is made by a minister who may be a very good minister but like the rest of us sitting here at this table, we are politicians, and ministers are ministers on one side and politicians on the other. Let us be honest, politicians often make decisions based on critical reality rather than on some of the other aspects which is as it should be and I am not being disparaging when I say that. This is just a fact of life.

In the form of a comment on your statement about the United States, Mr. McCleave and I were there with this committee a year and a half ago. We were in the FBI and they told us the same thing, that there were a great many thousands of applications being made. It was a matter of prestige, of status; maybe if the FBI had a file on you, you had reached a certain status in society in the United States.

[*Translation*]

est possible de demander à ces organismes des renseignements, pour savoir si l'organisme a un dossier sur l'individu et pour avoir accès à ce dossier. Et bien qu'il y ait certaines dispenses, dans l'ensemble, les citoyens ne sont pas soumis aux limites très graves et très sévères qui se trouvent dans la Partie IV de notre projet de loi.

M. Wynter: Monsieur le président, pour répondre à ce que vient de dire M. Baldwin, j'ai entendu dire qu'un très grand nombre de personnes ont fait des demandes pour obtenir des renseignements et j'ai même entendu des critiques ayant trait aux difficultés que ces demandes de renseignements posent. J'ai regardé l'article 55.(1), de la Partie IV et je l'ai peut-être mal interprété, mais il me semble que l'intérêt pour le public . . . je cite:

> . . . il n'existe aucune commune mesure entre le coût et l'intérêt pour le public de ladite application.

J'interprète peut-être mal la disposition, mais il me semble que si le coût est prohibitif, l'intérêt pour le public passe en second. Je ne sais bien sûr pas si c'est ce qu'on a voulu faire, mais c'est à mon avis restreindre d'une façon excessive l'accès à l'information: qu'il en coûte trop cher pour que les renseignements soient donnés. Et par conséquent l'intérêt pour le public passe en second lieu. Il m'est bien difficile d'accepter une telle restriction, lorsqu'il est question de droits de la personne. A vrai dire, je ne crois pas que l'intérêt pour le public devrait être assujetti à d'autres considérations. Cette réserve vient peut-être de ce qui s'est passé aux États-Unis, où il y a eu un très grand nombre de demandes, ce qui a peut-être engendré des frais assez considérables. Je présumerais, cependant, que ce qui s'est passé aux États-Unis découle du fait qu'il s'agissait d'une nouvelle disposition et qu'il y avait beaucoup de personnes qui cherchaient des renseignements et qu'elles les ont demandés en même temps. Je suppose que la situation se rétablira et que le problème ne se posera plus avec autant d'ampleur à l'avenir.

M. Baldwin: C'est le résultat, surtout à l'article 55, où c'est au ministre de prendre la décision, et bien qu'il soit peut-être un très bon ministre, comme tout le reste d'entre nous à cette table, c'est un politicien et, comme nous le savons tous, les ministres sont ministres d'une part et politiciens de l'autre. Soyons honnêtes, il arrive souvent que les politiciens prennent une décision en se fondant sur leur optique de la réalité plutôt que sur tout autre aspect, ce qui est parfait, je le dis sans la moindre intention d'offenser. C'est une réalité quotidienne.

Pour revenir à ce que vous disiez au sujet des États-Unis, M. McCleave et moi-même y sommes allés avec le présent comité il y a un an et demi. Nous sommes allés au bureau du FBI où l'on nous a dit la même chose, que des milliers de demandes avaient été soumises. C'était une question de prestige, car si le FBI avait un dossier sur vous, vous aviez atteint un certain statut dans la société américaine.

[*Texte*]

Mr. McCleave: They lived in terror that the Communist Party would come along and ask for the three or four warehousefuls of documents relating to it.

Mr. Baldwin: Some of us who were there in the committee were afraid—even two of the Senators who were there with us—were afraid to ask if the FBI had a file on us. But I should say that I asked the Director of the FBI who was in charge this particular question. I said: was this a particularly difficult problem for you in terms of personnel and cost? He said: oh, yes, it was; they had just finished doing their review of the Rosenberg trial at the request of one of the relatives of the Rosenbergs who were executed; they had dug up a lot of the information there. He said he had to put a lot of people on this. I said to him: well, did you hire any new people? He said: no, we just took some of the warm, pulsating bodies from other parts of the FBI and put them on this particular job.

About the next question of cost, I recognize the fact that we are all concerned with it here, but contrary to public suggestion, it is not anything like as great as has been indicated.

Mr. Major: Maybe the staff of the AIB can work on this.

Mr. Baldwin: On the question of the general issue, and this brings in Mr. Maguire's case and others, I take it your feeling is that the basic purpose of this particular part is to enable an individual to apply to examine his own record on the government file and if that record is incorrect, if there are statements on it, if the alleged facts recorded on it are incorrect, to apply to have it rectified, and if rectification is not brought about, to have some legal process so that there can be an impartial, independent finding by an objective individual or an objective body which would make a decision obviously based on some evidence as to whether or not rectification should take place.

Mr. Wynter: That is correct.

Mr. Baldwin: I am inclined to believe you agree with me when I say that does not exist at the present time in terms of the bill which is there.

Mr. Wynter: That is correct.

Mr. Baldwin: On the question of the exemption on "derivative use"—I am looking at Clause 49—I think that has been touched on already. As I read Clause 49, the Interpretation clause under this part, a minister in charge of the department involved covering the appropriate information bank can, in his opinion, which is a completely unappealable discretionary opinion, say what is a derivative use. Do you agree with that?

Mr. Kerwin: Yes.

• 1020

Mr. Baldwin: And if that is the case then when you come to Clause 52(2) that uncontrolled discretionary opinion of the Minister is what will be operative in coming to a decision as to

[*Traduction*]

M. McCleave: D'ailleurs, cet organisme était terrorisé à l'idée que le Parti communiste allait demander les documents se rapportant au Parti et qui étaient contenus dans trois ou quatre entrepôts pleins.

M. Baldwin: Certains de nous qui faisions partie du Comité, ainsi que deux des sénateurs qui nous accompagnaient, craignaient de demander si le FBI avait un dossier sur nous. Mais je m'empresse d'ajouter que j'ai demandé au directeur du FBI qui était responsable de répondre à ces questions si cela avait engendré des difficultés au niveau du personnel ou des frais. Il m'a répondu que oui, que son personnel venait tout juste de terminer la révision des documents du procès Rosenberg à la demande de l'un des parents des Rosenberg. Les employés avaient dû beaucoup fouiller. Et donc il avait dû affecter beaucoup de personnes à cette tâche. Je lui ai donc demandé: «Avez-vous embauché de nouveaux employés»? Il m'a dit que non, qu'ils avaient simplement été chercher les employés nécessaires dans d'autres services du FBI et les avaient affectés à cette tâche.

Au sujet de l'autre aspect, les frais, je dois admettre que la question nous intéresse tous, mais contrairement à ce qu'on pourrait penser, les frais ne sont pas du tout aussi considérables que ce que l'on a laissé entendre.

M. Major: Peut-être le personnel de la Commission de lutte contre l'inflation pourrait-il y être affecté?

M. Baldwin: Pour revenir à la question générale, y compris le cas de M. Maguire et d'autres, j'en conclus que vous croyez que la raison d'être de cette partie est de permettre à l'individu de demander à voir son propre dossier dans les dossiers du gouvernement et, si celui-ci est incorrect, si on y trouve des déclarations, si les faits enregistrés sont inexacts, d'être en mesure de réclamer des rectifications, et si la demande est rejetée, de pouvoir se prévaloir de dispositions légales, de sorte qu'un individu ou un organisme objectif puisse faire une étude impartiale et autonome et ensuite, en se fondant très évidemment sur les éléments de preuve, rendre une décision à savoir s'il devrait ou non y avoir rectification.

M. Wynter: That is correct.

M. Baldwin: Je suis porté à vous croire d'accord avec moi lorsque je dis que de telles dispositions n'existent pas à l'heure actuelle dans le projet de loi tel qu'il est rédigé.

M. Wynter: C'est exact.

M. Baldwin: Maintenant, pour ce qui est de la question de la dispense à l'égard des fins «connexes», je me reporte à l'article 49, je crois qu'on en a déjà parlé. A la lecture de l'article 49, l'article d'interprétation, le ministre responsable d'un ministère dont dépend une banque de données, peut définir, d'une façon tout à fait discrétionnaire, et sans appel, ce que serait un usage connexe. En convenez-vous?

M. Kerwin: Oui.

M. Baldwin: Le cas échéant, d'après l'article 52(2) du bill, cette opinion discrétionnaire du Ministre primera sur celle du particulier qui doit être consulté avant l'autorisation de l'utili-

[*Text*]

whether or not an individual must be consulted before a so-called non-derivative use is authorized. Do you agree with me in my interpretation of the bill that when the Minister has come to such an opinion, that opinion is not made know, need not be made known to anybody, and so an individual who may not agree with that opinion would find that the information on his file would be made available to other sources and to other people, maybe quite contrary to his wishes?

Mr. Wynter: Yes. That is how we read the provision.

Mr. Baldwin: On the exemptions, Clauses 53 and 54, the right first of the appropriate Minister with the approval of the Governor in Council to exempt the entire information bank "might be injurious". I am looking now at (c):

> (c) might be injurious to international relations, national defence or security . . .

Do you read that security as being the ordinary type of security which, for example, was involved in the so-called blacklist that circulated around here, where the names of a number of individuals appeared who were alleged to be security risks but which on subsequent examination, the security turned out to be people who might have a propensity to release information? I am looking at this word "security". I was wondering if you had given that any thought.

Mr. Wynter: Mr. Baldwin, it seems that in (c) which you have just quoted, "national defence or security", I would thinks that would be security related to military matters. When we go down further to (d)(i), "in relation to national security", that seems to cover a great many things that are not really defined.

Mr. Baldwin: That is what led me to ask that question.

Mr. Chairman, unfortunately I was not here for the earlier discussion when the minister appeared, but the fact that the term "national security" appears in Clause 53(d)(i), but the word appears as "security" in (c), led me to believe that security might have some different meaning than it does further on. Maybe I am just a sticky lawyer searching for problems that do not occur. But I was just wondering if you had considered that.

Mr. Major: Yes. This is a real worry with this general expression. For instance, we know that there is a lot of debate these days about members of the Parti Québécois who are working for the CBC. Now, any person in Canada who belongs to, let us say, the Communist Party or the Parti Québécois has a right to do so. This is their political right. If they were suddenly classified as a risk for national security, they might very well lose their job.

I think this is too broad, and this should be quite explicit. It should be stated quite clearly in this bill that people have full right to their political opinions, as long as they do not use their job to advance their own political opinion, of course. That is a different matter.

[*Translation*]

sation non permise en droit. Êtes-vous d'accord avec moi pour dire que cette opinion du Ministre n'est divulguée à personne, n'a pas à être divulguée, si bien qu'un particulier qui s'y opposerait pourrait en définitive se rendre compte que les renseignements personnels qui le concernent ont été communiqués à d'autres, probablement à l'encontre de ses désirs?

M. Wynter: En effet. C'est également notre interprétation de la disposition.

M. Baldwin: Au sujet des dispenses prévues aux articles 53 et 54, le droit qu'a le Ministre compétent, avec l'autorisation du Gouverneur en conseil, de dispenser la banque fédérale de données, peut causer un préjudice. Je vous lis le paragraphe (c):

> (c) de causer un préjudice aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité . . .

S'agit-il de la sécurité ordinaire, par exemple lorsque l'on a fait circuler cette fameuse liste noire contenant le nom de certaines personnes qui étaient soupçonnées de poser des risques à la sécurité alors qu'on s'est par la suite rendu compte qu'il s'agissait tout simplement de personnes qui avaient tendance à divulguer des renseignements? Je me demande si vous avez cherché à définir cette sécurité.

M. Wynter: Monsieur Baldwin, dans le paragraphe (c) que vous venez de lire, il y a les mots «à la défense nationale ou à la sécurité», ce qui signifierait que la sécurité concerne des questions militaires. Plus bas, dans l'alinéa (i) du paragraphe (d), on peut lire «sur la sécurité nationale», ce qui laisse un champ assez vaste, pas très bien délimité.

M. Baldwin: C'est ce qui m'a poussé à vous poser la question.

Malheureusement, je n'étais pas ici plus tôt lorsque le Ministre est venu mais j'ai eu l'impression que si l'on parlait de «sécurité nationale» dans l'article 53(d)(i) et de «sécurité» dans le paragraphe (c), les deux termes présentés étaient de réalité différente. Peut-être que je cherche la bête noire mais je voulais savoir si vous y aviez songé.

M. Major: Oui. Cette expression est d'emploi délicat. Par exemple, ces jours-ci on remet en question l'emploi de membres du Parti Québécois par Radio-Canada. Pourtant, tous les Canadiens qui appartiennent au Parti Communiste ou au Parti Québécois en ont le droit. C'est leur droit de politique. S'ils étaient soudain classés comme posant un risque pour la sécurité nationale, il se pourrait bien qu'ils perdent leur emploi.

La définition est trop vaste et devrait être mieux expliquée. On devrait dire clairement dans le bill que tout individu a droit à ses opinions politiques en autant qu'il ne se serve pas de son emploi pour promouvoir son idéologie. A ce moment-là, le problème est différent.

[*Texte*]

Mr. Baldwin: That is the position I was wondering if you might take, because there is a plain and clear difference between national security or national defence, where the welfare of the public and the state is involved—as to that we have no disagreement. I think we all feel that under such circumstances the exemption should apply. But there have been some illustrations in the near past, and the far past as well, dealing with people who may be called security risks in the sense that they may have a propensity to release information which is of a domestic nature. I am thinking of a man in Immigration whose case has been in the papers recently, Mr. Domazet or Mr. Rudnicki.

I just say that I would like to have your view, whether you would be of the opinion that this was or could be interpreted as being related to the question of security in the sense that a person is a security risk, or his likelihood to release documents, the exemption would not apply.

• 1025

Mr. X: I think there are two comments, Mr. Baldwin. First, I think the term is subject to a great elasticity. Look at the way we treated Japanese Canadians in the last war on the assumption that people of Japanese ancestry would be a security risk on the West Coast. That was not subject to any sort of review. What we have asked is that there be a review procedure instituted so that if massive security is going to be used in some serious way there will be some method of reviewing it.

Secondly, the question you have relating to Mr. Rudnicki and others I think becomes partially a question of freedom of information. If so many documents are stamped "Classified" or "Top Secret", et cetera, that do not need to be, then one sets up a system in which more people will want to force leakages, whereas if you have freedom of information you will reduce the occasion of people's being put in the position of a conflict between an official rule and one that seems to be logical.

Mr. Baldwin: I have one more question and I will yield to other members.

On the question of an appeal process, what is your view as to the opportunity for an individual, or a court or a tribunal as the case may be, who on being approached by an applicant to review the refusal of the government to make rectification, seeks to examine the record in question to see whether it comes within the class exemptions? How far, in your opinion, should that tribunal have the right to make that examination of the file in the course of its review process, bearing in mind that if the file or document approached the description of being sensitive, in the light of the possibility that there could be national security or criminal investigations, some type of examination might have to take place in camera, as it does in United States and Sweden?

Mr. Wynter: On the question of national security, when we are talking about the security of the nation, obviously there is sensitive material that has to be maintained in a confidential fashion.

[*Traduction*]

M. Baldwin: Je me demandais si ce serait là votre attitude puisqu'il y a une différence claire et nette entre la sécurité nationale et la défense nationale en ce qui concerne le bien-être de la population et de l'État. Nous sommes bien d'accord là-dessus. Nous croyons tous que dans ces circonstances, on devrait autoriser la dispense. Encore tout récemment, on a dit que certaines personnes posaient des risques pour la sécurité alors qu'elles avaient tout simplement tendance à divulguer des renseignements d'intérêt uniquement national. Je pense par exemple à l'employé du ministère de l'Immigration dont on a récemment entendu parler dans les journaux, M. Domazet, ou encore à M. Rudnicki.

J'aimerais donc savoir si à votre avis on n'autoriserait pas de dispenses dans le cas des personnes qui seraient présumées poser des risques à la sécurité parce qu'elles ont tendance à divulguer des documents.

M. X: Je peux faire deux observations. D'abord, je crois que ce terme est assez souple. Songez à la façon dont on a traité les Canadiens d'origine japonaise au cours de la Deuxième Guerre mondiale, car on croyait que tous ces gens posaient un risque à la sécurité sur la côte Ouest. L'opinion n'a jamais été contestée. Nous demandons donc ici que soit instituée une revue des mesures sécuritaires décidées dans certains cas.

Ensuite, votre question inspirée par le cas de M. Rudnicki et d'autres concerne également la liberté d'information. Si trop de documents sont inutilement classés secrets ou très secrets, il y a beaucoup plus de risques de fuite que s'il y avait liberté d'information, puisqu'à ce moment-là, les fonctionnaires ne trouveraient pas qu'il y a conflit entre le règlement et la logique.

M. Baldwin: J'aimerais poser une dernière question avant de céder la parole aux autres députés.

En cas d'appel, quelles possibilités a un particulier ou un tribunal, lorsqu'un requérant demande que le refus de rectification du gouvernement soit revu et demande alors à voir le dossier en question, de pouvoir décider si le cas relève des dispenses ou non? Dans quelle mesure, à votre avis, un tribunal devrait-il avoir le droit d'étudier le dossier, en cours de révision, puisque si le dossier ou le document était très important pour la sécurité nationale ou certaines enquêtes pénales, les audiences pourraient avoir lieu à huis clos comme aux États-Unis et en Suède?

M. Wynter: Quant à la question de sécurité nationale, il est évident que certains documents sont de nature délicate et doivent demeurer confidentiels.

[*Text*]

On the question of review, we ask that a judicial review perhaps take place. Where an individual insists that some information contained on his record is incorrect and the question has not taken place, we would have to have somebody that would be able to adjudicate the difference, and we are talking about a judicial review. Certainly our courts should be competent to deal with these matters. It becomes a little more dicey if there is sensitive information and in camera sessions perhaps would be the way to resolve this.

Our real concern, and we represent workers in this country, is people who lose their livelihood. The Bill of Rights says protection of property. The worker's property is his job. He loses it. He does not know the reason. He cannot find out the reason. The union goes through the arbitration process; they cannot find out the reason. Then they discover at arbitration that this is a security question. They go to the courts of our country and cannot find out.

We say in a situation such as that there is a denial of basic justice to the individual in his not being afforded the opportunity to see what is on the record and to challenge or refute or question what he considers to be wrong information. It could be a case of mistaken identity. Many people in this country have the same name. There are many possibilities where wrong information can end up in a person's file but the individual who is affected has no opportunity, he does not know. He is wracking his brains trying to think of what it is in his past or what happened that resulted in his failing to obtain a security clearance.

These are terrible situations. I think our nation is strong enough—Certainly, if it is not, if we are so fragile that we cannot give the basic element of justice to people in these situations, there is something wrong with this. Certainly, I think we are strong enough to ensure that justice be done to the utmost to all our citizens. As a union we are not asking what is on Mr. Maguire's file, we are not asking that, but we are saying that there should be a basic human right and it should be contained in this Act, that people such as Mr. Maguire would have the opportunity to see what is on the record and set the record straight. And if there is a dispute between the Ministry and the individual, we would hope that some avenue would be developed, such as a judicial review, that would finalize the issue once and for all and make a decision from an impartial basis.

Now, if there is sensitive information, I can see your point, Mr. Baldwin. Perhaps things like that have to be done in camera with a great deal of precaution involved. But basically what I am saying is it is contrary to my concept of our democracy when these things take place and there is no rederess available to the person who is victimized by this sort of thing—and that is what has happened.

• 1030

A person loses his employment and he cannot find out the reasons for it. This is alien, I suggest, to our whole concept of democracy, and we are asking that the Committee take note of

[*Translation*]

Quant à la revue, nous aimerions qu'un appel juridique puisse être porté. Si un individu soutient que certains renseignements dans son dossier sont erronés, il faut avoir en place un organisme qui tranchera la question. Nos tribunaux devraient avoir la compétence d'entendre ces causes. C'est beaucoup plus délicat s'il s'agit de renseignements confidentiels et d'audiences à huis clos, mais peut-être serait-ce la solution.

Comme nous représentons les travailleurs canadiens, ce qui nous préoccupe le plus c'est que certains perdent leur gagne-pain. La Déclaration des droits de l'homme parle de la protection de la propriété et, pour un travailleur, sa propriété c'est son emploi. C'est injuste lorsqu'un travailleur perd son emploi sans en connaître la raison et sans que le syndicat non plus n'en sache la raison, jusqu'à ce qu'ils se rendent compte, à l'arbitrage, que c'est à cause d'une question de sécurité. Même en passant devant les tribunaux on n'arrive pas à avoir d'explications.

Dans de telles circonstances, c'est un véritable déni de justice puisque le principal intéressé n'a même pas l'occasion de voir son dossier pour réfuter ou contester les renseignements qu'il pourrait juger erronés. Ce peut même être dû à une erreur sur la personne. Bien des Canadiens portent le même non. Il y a bien des façons d'expliquer comment des renseignements erronés ont pu aboutir dans le dossier d'un tel, mais l'intéressé lui-même ne peut savoir pourquoi. Il peut passer sa vie au peigne fin pour essayer de trouver ce qui a pu l'empêcher d'obtenir sa cote sécuritaire.

C'est terrible. Notre nation est sûrement assez forte pour pouvoir faire justice à ces personnes sinon, il y a vraiment quelque chose qui ne tourne pas rond. Nous ne sommes certainement pas faibles au point de ne pas faire justice à tous les citoyens. En tant que syndicat, nous n'exigeons pas de connaître le contenu du dossier de M. Maguire mais prétendons que la loi devrait permettre à M. Maguire de consulter son dossier afin de rectifier toute erreur. En cas de conflit entre le ministère et l'employé, nous estimons qu'une procédure devrait être instaurée, par exemple une étude juridique, afin qu'il soit réglé une fois pour toute et qu'une décision soit prise de façon impartiale.

Si le dossier contient des renseignements très personnels, je suis d'accord avec vous, monsieur Baldwin, pour recommander que le règlement du conflit se fasse à huis clos et avec le maximum de précautions. Cependant, il est absolument contraire au principe démocratique que de telles situations se produisent et que la victime n'ait aucun recours.

La personne est alors licenciée sans savoir pourquoi. A mon avis, c'est absolument contraire au principe de la démocratie et je demande au comité de recommander au ministre de modi-

[*Texte*]

these things and recommend appropriate amendments to the Act to the Minister so that this sort of thing would become a thing of the past, and then we will truly have a human rights piece of legislation on our books of which we can all be proud.

Mr. Baldwin: So that Mr. Maguire would have a chance to have his day in court for an impartial tribunal or court which would examine his file and listen to Mr. Maguire's evidence and such other evidence as may be brought and say, that information is wrong; it has to be rectified, and this should not be a blot on your career for the rest of your life.

Mr. Wynter: That is right.

May I continue? There is provision for a commissioner, but I believe his activities or functions or role is also confined by the exemptions; he also would not have access to the information. So as the Act is written, there is absolutely no possibility of a person like Mr. Maguire having his day in court or having the opportunity to set the record straight.

The Chairman: Thank you. Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Thank you, Mr. Chairman. I just wanted to raise a point of order before I commence questioning—and I am sorry I was not able to be here last week.

I have a note that the National Action Committee on the Status of Women asked for the opportunity to present a brief to the Committee. Could you tell me whether the steering committee has dealt with that?

The Chairman: No, that matter has not been considered yet.

Mr. Leggatt: The note I have indicated that they were turned down. That does not seem to be correct then.

The Chairman: No.

Mr. Leggatt: Oh, fine.

Mr. Chairman, I would like to go back to the whole problem of the black list.

As I read the present legislation that we are considering, the problem that arose in the black list would still arise under the existing legislation. In other words, under the exemptions provided under clause 54, those persons on the black list, which largely related to work in Central Mortgage and Housing, in the housing sector—nothing to do with problems of CIDA; nothing to do with problems of our relations with other countries—under the provision of clause 54(a) they could be denied access to the information bank on the basis of federal-provincial relations because people on that list were actively engaged in a housing policy which, of necessity, is a shared responsibility in Canada.

Some people have come to the conclusion that this human rights legislation would avoid what happened in the Rudnicki situation. I hope you are going to agree with me but my reading of the legislation is exactly the reverse. We can still have people blacklisted but not fired and find their careers permanently damaged as the result of information to which they have no right of access and which they have no right to correct, and from which they have no appeal whatsoever.

[*Traduction*]

fier la loi en conséquence afin que ce genre de chose ne se reproduise plus et que les droits de l'homme soient entérinés par cette loi dont nous pourrons alors être fiers.

M. Baldwin: Ainsi, M. Maguire pourrait plaider sa cause devant un tribunal impartial, lequel étudierait son dossier, entendrait son témoignage et convoquerait tous les témoins susceptibles de prouver que ces informations sont fausses; dans ce cas, le dossier de M. Maguire pourrait être rectifié et celui-ci serait lavé des soupçons qui auraient pu entacher le reste de sa carrière.

M. Wynter: C'est exact.

Cela est prévu dans le cas d'un commissaire, mais je suppose que ses fonctions sont limitées par les exemptions et il ne pourrait pas avoir accès à ses dossiers. Selon la loi actuelle, une personne comme M. Maguire ne peut absolument pas plaider sa cause devant un tribunal ni faire rectifier son dossier.

Le président: Merci. Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Merci, monsieur le président. Avant d'invoquer le Règlement, j'aimerais m'excuser d'avoir été absent la semaine dernière.

J'ai ici une note m'indiquant que le Comité d'action national sur le statut de la femme a demandé à comparaître devant ce comité. Le comité directeur a-t-il envisagé cette possibilité?

Le président: Pas encore.

M. Leggatt: La note que j'ai ici m'indique que ce groupe a vu sa demande rejetée. Cette information est donc fausse?

Le président: En effet.

M. Leggatt: Bien.

Monsieur le président, j'aimerais en revenir au problème de la liste noire.

Le texte législatif que nous étudions aujourd'hui n'élimine pas le problème de la liste noire. En d'autres termes, selon les exemptions indiquées à l'article 54, les personnes figurant sur la liste noire et qui travaillaient essentiellement dans le secteur du logement, à la Société centrale d'hypothèques et de logement, et n'avaient donc rien à voir avec l'ACDI, ni avec nos relations internationales, pourraient se voir refuser l'accès à cette banque de données établie sur la base des relations fédérales-provinciales, car elles participaient activement à la politique de logement qui relève des deux niveaux de gouvernement.

D'aucuns prétendent que la Loi sur les droits de la personne évitera dorénavant que l'affaire Rudnicki ne se reproduise. Or, après avoir lu ce texte, je pense exactement le contraire. Des personnes pourront toujours figurer sur une liste noire; elles ne seront pas licenciées mais leur carrière sera détruite à jamais en raison de certains dossiers auxquels elles n'ont pas accès et qu'elles n'ont pas le droit de rectifier.

[*Text*]

So it is not merely like the case of Maguire where someone is dismissed from his employment. We have potentially a wide range of people employed by the federal government who could still have their careers red-circled or ended at a particular area, and they would have no right under the law if we pass this bill to change that.

• 1035

The reason why I went into the long preamble is this: would the provisions you are suggesting, of a judicial review process, give those people who are on that particular black list, for example, the right to appear before a court and correct their own records with their particular departments?

Mr. Wynter: We would certainly hope so, Mr. Leggatt. But our main thrust, our main concern, is the dismissal of an employee, because that is what we have been faced with. How does a person whose career is adversely affected, where promotions are being denied, ever know the real reason for it if he does not have access to the record? If there is something there he does not know about, how could he ever seek redress without knowing what has taken place? He is on the job, he sees other people going by him; it could be the result of a secret record that harms his career. But without access to the record, how would the individual know that such a thing existed? We are going into the whole area of freedom of information and, hopefully, when the Committee is considering possible amendments to the bill this situation also will be corrected and people will have access to information in such situations. But our major thrust has been the case where dismissal takes place, where a man loses his job and eventually discovers that it is because of a lack of a security clearance.

Mr. Leggatt: And there is not much doubt the Maguire case is not covered.

Mr. Kerwin: If I could just add a few things? The right to appear, as you say, would be part of it, but the point you raised about not being promoted is an extremely difficult one to get at. If someone is fired, eventually the reason comes out, but we know cases of employees who have been red-circled for a variety of reasons, not just that of national security. There was one man with Air Canada, who at one time had a mental breakdown, came back to work, took courses to improve himself, kept applying for jobs and never did get the promotion. Eventually he quit out of frustration. About five years later, after going through the courts, he found that on his record was: do not promote this man, he in such and such a year had a mental breakdown. This matter of information on your personnel file, which you never get to see—whether it is related to national security or something other—is a very difficult problem for anyone to tackle, because they can always use something other than that as the reason why they did not promote you.

Mr. Leggatt: All right.

[*Translation*]

Ce problème ne se circonscrit donc pas à l'affaire Maguire, où il s'agit d'un licenciement. En effet, un grand nombre de fonctionnaires fédéraux risqueraient encore d'être encerclés de rouge ou d'être privés de toute possibilité de promotion sans avoir pour autant des droits de recours.

Voilà où je veux en venir: les procédures que vous suggérez, notamment une révision juridique, permettraient-elles à ceux qui figurent sur la liste noire de comparaître devant un tribunal pour plaider leur cause et faire rectifier leurs dossiers dans un ministère quelconque?

M. Wynter: Nous l'espérons, monsieur Leggatt. Cependant, nous nous préoccupons essentiellement du licenciement d'un employé car c'est le problème auquel nous nous sommes heurtés jusqu'à présent. Comment une personne dont la carrière est bloquée, dont les possibilités de promotion sont supprimées, peut-elle en connaître la véritable raison si elle n'a pas accès à son dossier? Comment peut-elle savoir que sa carrière est bloquée à cause de renseignements qu'elle ignore totalement. Si certains de ses collègues la dépassent, elle peut se demander si un dossier secret ne nuit pas à sa carrière. Cependant, si elle n'a pas accès à ce dossier, comment peut-elle en connaître l'existence? Nous abordons tout le problème de la liberté d'information et il faut espérer que le Comité modifiera ce projet de loi afin que cette situation soit corrigée et que, dans des cas de ce genre, les employés aient accès à leurs dossiers. Cependant, jusqu'à présent, nous nous sommes essentiellement préoccupés des cas où un employé perd son emploi et découvre plus tard que c'est parce qu'il n'avait pas une cote de sécurité suffisante.

M. Leggatt: L'affaire Maguire n'est donc pas couverte.

M. Kerwin: L'amendement accorderait le droit de comparaître devant un tribunal mais le problème que vous soulevez, au sujet de l'absence de promotion, est extrêmement difficile à cerner. Lorsqu'un employé est licencié, il finit généralement par en connaître la raison; cependant, certains employés ont été encerclés de rouge pour toutes sortes de raisons, et pas seulement par souci de la sécurité nationale. Par exemple, un employé d'Air Canada, après une dépression nerveuse, avait repris son travail et suivi des cours pour se perfectionner; or, il posait sans cesse sa candidature à d'autres emplois et n'était jamais promu. Il a fini par quitter son poste par frustration. Cinq as plus tard, après avoir fait appel devant les tribunaux, il constata que son dossier contenait la phrase suivante: ne pas accorder de promotion à cet homme car il a fait une dépression nerveuse telle année. Ce problème des renseignements que contient votre dossier personnel, et que vous ne voyez jamais . . . qu'il s'agisse de renseignements relatifs à la sécurité nationale ou non . . . est très difficile à cerner car on peut toujours vous invoquer un tas de raisons, sauf la véritable, pour justifier sa raison de ne pas vous accorder de promotion.

M. Leggatt: Bien.

[*Texte*]

There is another interesting thing about the black-listing, which has a reverse effect. When you black-list people, and it has become known that people are black-listed because of their political affiliations or their political views, what you do is you dry up dissent at the university level of the large section of every university that hopes to get into the civil service some day. I do not think people have given consideration to the reverse effect these kinds of strict laws have, and the effect the capacity of governments to red-circle people—to put them into special categories because of their beliefs—has on the freedom of operation, particularly at the university level; the freedom of ideas really dries up. If the person has ambitions particularly in the government service, he is surely going to withhold his thoughts and his views, if it means that because of his associations at the university level he is going to find himself without a career in his chosen field. That is a side issue.

I am a bit surprised about the views you hold on quotas, and I wanted you to expand on those a bit, that is, the whole question of where we have discrimination in our society—I am thinking particularly of native people. Should we not have something in this bill where at least there is some discretion on the part of the Commission to say that you need to hire a certain percentage of a particular group to redress the age old discrimination against some groups?

Let me give you an example. Let us take the native population in the North. We do not have enough native people trained in skills such as mining, and we are importing a very large number of people in the mining industry from the South. Surely, there comes a point, even when you go into the training-program question, when the employer still may prefer skilled miners from the South rather than trained miners closer to the job, on the simple ground that traditionally they have done the work, traditionally, they are better-known employees. Surely there comes a point when some commissioner should be able to say, now, just hang on. We have 80 per cent unemployment in the native communities and we are still bringing miners in from the South. Should we not have some provisions for ultimately getting to the quota situation where it is demonstrably bad, after we have done everything we can through training programs and so on? Can you not see a mandatory role anywhere in the legislation?

• 1040

Mr. Kerwin: No. I will tell you why. We think good affirmative action programs can work. To go to the States, where they have tried a quota system, what often happens is, to meet a quota system, they hire 20 blacks, and what do they do? They sit off in a corner doing jobs that do not add to their dignity very much. The good jobs still are not going to the blacks. They are hired as sweepers or something like this. But the quota system with contract compliance in the States is often nothing more than a gesture; it is not really a national program of getting people through the system. This is why we want training included under Clause 15(1).

[*Traduction*]

J'aimerais maintenant aborder un autre aspect négatif de la liste noire. Lorsqu'on apprend que des personnes figurent sur une liste noire en raison de leurs allégeances ou de leurs opinions politiques, les étudiants qui se préparaient à entrer dans la Fonction publique un jour ou l'autre sont beaucoup moins pressés de le faire. Je ne pense pas que l'on ait étudié ce problème sous cet angle-là, c'est-à-dire les effets négatifs que peuvent avoir ce genre de lois rigides ainsi que les conséquences des décisions du gouvernement d'encercler certains de ses employés en raison des opinions de ces derniers . . . Je ne pense pas que l'on ait encore étudié la nature de ces conséquences sur la liberté d'action, particulièrement au niveau universitaire. Si un étudiant a l'ambition de faire carrière dans la Fonction publique, il se dira qu'il a intérêt à ne pas dire ce qu'il pense, sinon, il risquera de ne pas pouvoir faire carrière dans la spécialité de son choix. Bien sûr, c'est une question secondaire.

Vous avez parlé de quotas, et cela m'a beaucoup étonné. J'aimerais que vous nous en parliez un peu plus longuement, surtout en ce qui concerne la discrimination qu'exerce notre société, particulièrement à l'égard des autochtones. Ne serait-il pas nécessaire que ce projet de loi accorde une certaine latitude à la Commission pour exiger l'embauche d'un pourcentage minimum d'un groupe particulier afin d'éliminer cette veille discrimination à l'égard de ces groupes?

Prenons l'exemple de la population autochtone dans le Nord. Trop peu d'autochtones ont été formés pour travailler dans les mines et, en conséquence, nous faisons venir beaucoup d'ouvriers du Sud pour travailler dans l'industrie minière. Certes, l'employeur préfère engager des mineurs expérimentés du Sud plutôt que de former des mineurs se trouvant sur place. A un certain moment, un commissaire devrait pouvoir intervenir pour faire remarquer que le taux de chômage étant de 80 p. 100 dans les collectivités autochtones, il est un peu insensé de faire venir des mineurs du Sud. Ne devrait-on pas insérer certaines dispositions pour modifier ces quotas lorsque la situation l'exige, surtout lorsque les programmes de formation se sont révélés insuffisants? Ne pensez-vous pas que la loi devrait jouer un rôle dans ce domaine?

M. Kerwin: Non, et je vais vous dire pourquoi. Nous estimons que des plans d'action bien organisée peuvent être efficaces. Aux États-Unis, ils avaient adopté un système de quotas; or, le plus souvent, les 20 Noirs qui étaient engagés en vertu de ce système se voyaient confier les travaux que personne ne voulait faire. Les emplois intéressants ne sont donc toujours pas offerts à des Noirs, lesquels sont engagés comme balayeurs ou quelque chose de ce genre. Le système de quotas adopté aux États-Unis n'exige donc, généralement, qu'un geste symbolique et n'a nullement l'envergure d'un programme national destiné à faire participer davantage de personnes à la vie du pays. C'est la raison pour laquelle nous voulons que la formation soit incluse dans l'article 15.(1).

[*Text*]

Take the example of native people employed in mining or construction work in the North. There should be programs instituted so that native people could become qualified carpenters or qualified tradesmen at mines and so on.

I have looked at the programs in Northern Manitoba quite extensively, and especially in mining, where there is a demand for miners, there has not been that much of a problem. They introduced native persons on the staff at places like Lynn Lake to work with the families coming in to provide adequate support systems to families and individuals taking on the jobs rather than just approaching it by a law that says, you must hire 10 per cent.

I would rather see it done in a positive way because in that way you will get the co-operation of the existing workers. You know, people are coming in and they are qualified. The native people themselves do not want jobs for which they are not qualified. They want to be there because they can do the job.

This came across quite clearly when we looked at teacher training programs and nurse's aide programs. They wanted to pass the exam. It was not a matter that 20 per cent of the teachers in Northern Manitoba should be native. There is quite a turnover rate among people coming from the South to do any northern job. I think this is generally true.

And so job openings in the North where there are large native communities is not the prime problem. There are two other prime problems. One is that native people qualify to take the jobs that come up, such as skilled trades; and second is adequate support systems, so that people deciding to change from the way of life of trapping to an industrial society have some support in making that adjustment.

And where there are sufficient support programs in existence in northern areas, it works. The problem too often is that you, say, put out a general principle but there are no back-up programs to make sure it comes about.

I would like to see affirmative action programs ordered. We make that suggestion. Where it is seen that an employer has engaged in discriminatory action, whether it is against native people or any other group, that you could say, all right, this system needs affirmative action rather than saying, of the next 100 employees, 50 must be native, because, to meet the 50, you may have to hire 10 that cannot do the job. And if you do that, you reinforce the image that they are no good; they cannot do the job.

Mr. Leggatt: What do you do after the affirmative action program goes in and you are still not happy with the percentage of native people that are being employed?

Mr. Kerwin: Then you look at the reasons why it does not work.

Mr. Major: And then the Commission will ask for regulations, I imagine. There are many people recommending action . . .

[*Translation*]

Prenons l'exemple des autochtones employés dans les mines ou dans les chantiers de construction du Nord. Des programmes devraient être organisés pour leur permettre d'apprendre la menuiserie ou d'autres métiers.

J'ai beaucoup étudié les programmes organisés dans le nord du Manitoba, et spécialement en ce qui concerne les mines; il y a une forte demande de mineurs mais cela n'a pas causé beaucoup de problèmes. En effet, à Lynn Lake, ils ont engagé des autochtones pour aider les familles récemment arrivées à s'adapter; il s'agit donc d'encourager les autochtones à accepter des emplois plutôt que de respecter aveuglément une loi qui vous oblige à en engager 10 p. 100.

Je préfère adopter une méthode positive car c'est la seule façon d'obtenir la coopération des travailleurs. Les autochtones refusent les emplois pour lesquels ils ne sont pas qualifiés. S'ils acceptent, c'est parce qu'ils se sentent capables d'occuper l'emploi.

C'est une des conclusions évidentes que nous avons tirées de notre examen des programmes de formation d'enseignants et d'infirmières. Tous les participants voulaient réussir leur examen. Il n'était pas question d'appliquer un quota selon lequel 20 p. 100 des enseignants du nord du Manitoba devraient être autochtones. Le taux de roulement est assez élevé parmi les travailleurs du Sud qui vont travailler dans le Nord.

Par conséquent, les possibilités d'emploi dans les grandes collectivités autochtones du Nord ne sont pas un problème essentiel. Par contre, il y en a deux autres. Tout d'abord, il s'agit de permettre aux autochtones d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper les emplois disponibles; deuxièmement, il faut des services adéquats car ceux qui décident d'abandonner un mode de vie basé sur la chasse pour entrer dans la société industrielle doivent bénéficier de certains services pour faciliter leur adaptation.

Lorsqu'il existe suffisamment de programmes et de services de ce genre dans le Nord, tout va bien. Le problème est que, bien souvent, vous énoncez un principe général mais que vous ne le renforcez pas par des programmes de services absolument essentiels.

J'aimerais donc que des plans d'action positifs soient dressés. Lorsqu'on constate qu'un employeur a agi de façon discriminatoire à l'égard d'autochtones ou d'autres groupes, il faudrait que l'on puisse prendre les mesures positives nécessaires et ne pas se contenter d'exiger que, sur les 100 prochains employés qui seront engagés, 50 devront être autochtones car il se peut que sur ces 50, 10 ne fassent pas l'affaire; en conséquence, vous ne faites que renforcer le cliché selon lequel ils ne sont bons à rien.

M. Leggatt: Que faites-vous si le plan d'action positif dont vous parlez n'entraîne pas l'embauche d'un pourcentage suffisant d'autochtones?

M. Kerwin: Il faut alors étudier les raisons pour lesquelles cela n'a pas marché.

M. Major: La Commission demandera alors que des règlements soient établis. Beaucoup recommandent certaines mesures . . .

[*Texte*]

Mr. Leggatt: There is no power under the Act to require a certain number of an individual group to be hired. There is no quota provision under the Act—and you are telling us that you are not in favour of a quota provision. I am still concerned.

When we look at the American experience in the arts, in universities, they went to a black quota system. It seemed to me, as a result of that quota system, the black community made very substantial strides in getting into the mainstream of American life. We are away behind the United States in bringing our native people into the mainstream of Canadian life.

I would certainly support the changes you are suggesting, that we get into affirmative action, that we get some money involved in training native people to take the jobs that are available. But I am still worried that discrimination is so deep-seated in the Canadian soul that even after all this we are still going to find an unsatisfactory result.

Mr. Major: Mr. Chairman . . .

Mr. Leggatt: Your experience has been better than that, I guess.

• 1045

Mr. Major: I am sorry, I do not want to interrupt.

Mr. Leggatt: No, go ahead.

Mr. Major: Our experience is mainly at the workplace and not at universities, of course, as we are a labour movement. What Mr. Kerwin said is quite true. The big need of employers is not for labourers at this point but there are many jobs available for trained people, for people with a trade. Therefore we as a labour movement have seen native people being used here and there on big projects or by big firms as labourers, and they remain labourers. This is not our idea of promoting this group and ending these conditions for this group. In order for them to be happy in their work they must feel that there is a line of progression, a line which is closed to them at this point. This is why we are so insistent on affirmative action.

For instance, I worked for the Canadian paper workers for many years. I was amazed some years ago that in the bush camps, for instance, of large pulp and paper companies there was a ruling to the effect that no woman should go into the huts. The Indian culture is such that when they travel, quite often they bring along their whole family. They are used to living in that kind of surrounding, but they were deprived of even that kind of work because their families could not come with them. Of course, most companies today have changed that regulation, but they were in the woods and they could not have these jobs.

Mr. Kerwin: We do emphasize that affirmative action be required. For instance, in some areas no native people are hired, and 80 per cent of the population is native. I would say that could have a complaint filed there that a person was not hiring native people, and get into a situation where that person has to start an affirmative action program. Our concern is that

[*Traduction*]

M. Leggatt: La loi n'exige pas l'embauche d'un certain nombre d'individus appartenant à un groupe particulier. La loi ne fixe aucun quota et vous me dites que vous êtes contre les quotas. Je ne suis toujours pas convaincu.

Aux États-Unis, ils en sont revenus à un système de quotas pour les Noirs dans les universités, dans les arts, etc. A mon avis, ce système de quotas a permis à la communauté noire de faire des pas de géant vers son intégration dans la société américaine. J'ai l'impression que nous sommes bien en retard par rapport aux États-Unis en ce qui concerne nos autochtones.

Je suis tout à fait d'accord avec les changements que vous proposez, à savoir la nécessité d'instaurer un plan d'action positif et d'organiser des programmes de formation pour nos autochtones. Cependant, je crains que la discrimination soit tellement ancrée dans la mentalité canadienne que nous n'obtiendrons jamais de résultats satisfaisants.

M. Major: Monsieur le président . . .

M. Leggatt: Je suppose que votre expérience a été plus positive.

M. Major: Veuillez m'excuser, je ne voulais pas vous interrompre.

M. Leggatt: Continuez.

M. Major: Évidemment, notre expérience porte surtout sur les lieux de travail et les universités, car nous sommes un mouvement de travailleurs. Ce qu'a dit M. Kerwin est tout à fait vrai. Actuellement, le principal problème des employeurs n'est pas de trouver des ouvriers, car la majorité des emplois libres ne peuvent être occupés que par des employés qualifiés. Nous avons donc constaté que les autochtones, lorsqu'ils sont employés par les grandes entreprises, le sont à titre de simples ouvriers et doivent rester ouvriers. Selon nous, ce n'est pas comme cela que l'on améliorera leur situation. Si l'on veut qu'ils soient satisfaits de leur travail, il faut obligatoirement qu'ils aient des possibilités de promotion, lesquelles sont actuellement inexistantes. C'est pourquoi nous demandons que l'on prenne à ce sujet des mesures concrètes.

Pour vous donner un exemple, j'ai longtemps travaillé avec les ouvriers des industries du papier. Il y a quelques années, dans les camps d'abattage du bois, il y avait un règlement établissant qu'aucune femme ne pouvait entrer dans les huttes. Cependant, lorsque des Indiens se déplaçaient, ils amenaient souvent toute leur famille avec eux, du fait de leur culture. Ils avaient l'habitude de vivre dans ce genre de milieu mais ce type d'emploi leur était interdit car on interdisait à leurs familles de les accompagner. Évidemment, la plupart des entreprises ont aujourd'hui changé ce règlement mais il a existé.

M. Kerwin: Si nous vous demandons que des mesures concrètes soient prises à ce sujet, c'est que, par exemple, dans certaines régions, 80 p. 100 de la population sont composés d'autochtones alors qu'aucun authochtone n'est engagé par les entreprises. Certains peuvent formuler des plaintes officielles à ce sujet, mais, ce qui nous inquiète, c'est que l'employeur

[*Text*]

if the employer says, «Well we hired them, they are no good, they left after days," what does the commission do then? Their hands are still tied. They hired them but they left. If you have an affirmative action program that goes beyond just the hiring stage and gets into supporting these people so they progress up in the ranks, we feel it will do much more in the long run than a quota system which may initially produce a lot more hiring.

Mr. Leggatt: Let me again be the devil's advocate just for a moment.

The Chairman: I think this will probably have to be your last question, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: The devil has the last word.

Make an assumption. I assume that the affirmative action money is going to be government funding, or is the employer going to be required to fund part of the affirmative action program?

Mr. Kerwin: It could be a mix, I would think. I do not think you can make an absolute rule; it depends on what is lacking.

Mr. Leggatt: What if a company has no incentive to provide an affirmative action program out of its own funds, unless of course by order; unless there is a quota system at the end of the line and he knows he will have to hire a certain percentage of the community? I am still wondering how effective you can be with an affirmative action program ordered by the commission in a particular area, and we are asking for a pretty serious degree of interference by the commission when we get into this. How do you see it working with an employer who is quite frankly reluctant to do it, because his motive is of course to maximize his profit? I am convinced that there are a lot of employers who are still like this. They are convinced that people just are not as productive as the white people they are hiring from the south. That being the case, unless you have something beyond a carrot, unless you have some sanction in the legislation, are we not still faced with a problem in getting progress in that area?

Mr. Major: This is where the commission's education program will play a great role. Most companies today, at least large companies, try to be good citizens. It is good for their public relations and their image and so on, and it helps to sell their products. Even without financial incentives, many companies will go along with the recommendations of the commission. If they do not go along with them and if they are exposed in the press as bad citizens trying to downgrade special groups in society, they might feel quite bad about it, so it is not necessarily just a question of profit for companies.

The Chairman: Do you have a comment, Mr. Kerwin?

• 1050

Mr. Kerwin: Yes. I would like to give an example of where I would see the commission being involved. When I worked

[*Translation*]

pourrait répondre: "Nous avons engagé des autochtones mais ils n'étaient pas bons et ils sont partis au bout de deux jours." Que pourrait faire la Commission dans ce cas? Elle serait impuissante. Si vous adoptez donc un programme d'action concrète dépassant le simple niveau du recrutement et favorisant la promotion professionnelle des autochtones, nous pensons qu'il aura beaucoup plus d'effet, à long terme, qu'un simple système de quotas, qui pourra entrainer, au début, le recrutement d'un plus grand nombre d'autochtones mais risque d'être rapidement détourné.

M. Leggatt: Encore une fois, je voudrais me faire l'avocat du diable.

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Le diable a toujours le dernier mot.

Les fonds nécessaires pour appliquer ce genre de programme seront-ils fournis par le gouvernement ou devront-ils être également fournis, en partie, par les employeurs?

M. Kerwin: Ce pourrait être un système mixte. Il ne peut y avoir de règlement absolu, à ce sujet, car tout dépendra de ce qu'il y aura à faire.

M. Leggat: Mais que se passera-t-il lorsqu'une entreprise n'aura absolument aucune incitation à financer ce genre de programme, si elle n'y est pas obligée? Dans ce contexte, la seule obligation serait précisément l'établissement du système de quotas, imposant à l'entreprise de recruter un certain pourcentage des résidents de la collectivité. Je me demande toujours quelle efficacité pourrait avoir un programme de mesures concrètes imposé par la Commission et je me demande également si, de cette manière, nous n'aboutissons pas à un degré inacceptable d'interférence de la part de celle-ci. Vous n'ignorez pas que l'objectif essentiel des employeurs est de maximiser leurs profits et vous n'ignorez sans doute pas non plus que beaucoup d'entre eux restent convaincus que les autochtones ne sont pas aussi productifs que les Blancs. Ceci étant, si vous n'imposez pas certaines sanctions, dans la loi, c'est-à-dire si vous n'ajoutez pas le bâton à la carotte, comment allez-vous sortir de ce problème?

M. Major: C'est précisément là que le rôle éducatif de la Commission devra intervenir. Aujourd'hui, la plupart des grandes entreprises essaient d'agir en bons citoyens. Ceci leur est imposé à la fois pour leur image publique et pour augmenter leurs ventes. Je suis donc convaincu que même en l'absence de stimulants financiers, beaucoup d'entreprises accepteront les recommandations de la Commision. Si elles ne les acceptent pas, elles seront critiquées dans la presse pour s'être opposées à la promotion des intérêts de certains groupes de la société, ce qui ne leur plaira assurément pas. Il n'y a donc certainement pas là une question de bénéfices.

Le président: Voudriez-vous ajouter quelque chose, monsieur Kerwin?

M. Kerwin: J'aimerais vous donner un exemple concret d'intervention de la Commission. Lorsque je travaillais à

[*Texte*]

three years in Kenora with native people, I recall one time when the MANDO Paper Company brought all the chiefs and councillors in to show them what the paper mills involved and to encourage them to look at this as a place of employment. They went through the whole mill, toured it all and said, great; my members would really like to get into this. They finished it off by saying, how do you get in here? Well, you have to have a grade 10 education and you can start. That sort of thing I think the commission could look at and talk to the companies and say, look, if you are going to hire native people in this area, you have got to get rid of the educational barrier, which does not make any sense.

The Chairman: I thought I should allow very substantial time to the parties for the extended dialogue and I have allowed about 20 minutes to each. We have to be out of here at 11 o'clock because there is another committee coming in. I have Mr. Marceau, Mr. Loiselle and Mr. McCleave. I do not know whether you wanted to question or not. Perhaps we may then divide the time between Mr. Marceau and Mr. Loiselle.

Monsieur Marceau.

M. Marceau: Oui, mais je constate que mes collègues d'en face, monsieur le président, avec tout le respect que je vous dois, ont eu de 15 à 20 minutes et je trouve que c'est peut-être un peu discriminatoire en ce qui concerne les droits des personnes dont nous parlons, et en particulier les miens. Il faudrait tout de même respecter . . .

Le président: Mais le Gouvernement a déjà eu 20 minutes, monsieur Marceau.

M. Marceau: Alors, monsieur le président, tout d'abord, je voudrais dire combien je suis heureux de voir que des gens viennent nous visiter et nous faire des suggestions.

Je vais d'abord poser une question d'ordre général.

Vous exigez que cette loi soit pratiquement parfaite. De la façon dont vous faites des suggestions, j'ai l'impression que vous croyez qu'une loi peut être parfaite, comme si la solution aux problèmes résidait dans les lois. Ne croyez-vous pas . . .

Mr. Leggatt: Not Liberal legislation.

M. Marceau: Ne croyez-vous pas que, quel que soit le degré de perfection de cette loi, c'est dans l'esprit des gens que nous allons trouver des solutions à la discrimination? Et ne croyez-vous pas que le consensus dont nous parlons, dans bien des domaines, devrait également s'étendre à des questions aussi fondamentales que celle-là? Est-ce que vous, en tant que représentants des mouvements syndicaux les plus puissants, êtes prêts à travailler avec les gens sur place pour qu'on arrive à ce consensus, pour que les droits fondamentaux soient respectés, non seulement dans les lois, mais aussi dans l'esprit des gens?

M. Major: Monsieur le président, monsieur Marceau, vous avez parfaitement raison. On ne peut s'attendre à ce qu'une loi soit parfaite. Nous sommes tous humains. Mais, évidemment, nous sommes les chiens de garde des travailleurs et des travailleuses au pays. Du moins, c'est notre conception de notre rôle.

M. Marceau: Bon.

[*Traduction*]

Kenora, avec des autochtones, la société Mando Paper Company avait invité tous les chefs et conseillers à visiter les usines de pâtes et papier pour les inciter à les envisager comme étant des centres d'emploi. Après la visite, ils ont demandé comment les membres des bandes indiennes pourraient y travailler, car beaucoup voudraient sans doute le faire. Il leur fut répondu qu'il fallait avoir une dixième année. Ceci constituait pour la majorité d'entre eux une barrière infranchissable et je crois que la Commission, dans ce domaine, pourrait jouer un rôle très actif en demandant aux entreprises de supprimer ce genre d'obstacle, si elles veulent vraiment employer des autochtones.

Le président: Dans le but de favoriser le dialogue, j'ai accordé 20 minutes à chaque parti, jusqu'à présent. Nous allons cependant devoir quitter la salle à onze heures et il me reste M. Marceau, M. Loiselle et M. McCleave. M. McCleave semblant être disposé à laisser passer son tour, peut-être pourrions-nous partager le temps qui reste entre M. Marceau et M. Loiselle?

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Yes, Mr. Chairman, but I must say, with all due respect, that my colleagues in front of me have had 15 to 20 minutes each and I am wondering if I am not being discriminated against. Since we are talking about human rights, I might mention that one should respect . . .

The Chairman: But the government already had 20 minutes, Mr. Marceau.

Mr. Marceau: In that case, I shall start by saying that I am very happy to see people coming here to make suggestions.

I would like to ask a general question.

The way you are making your suggestions, I have the feeling that you believe an act can be perfect, if only legislation could bring solutions to the problems. Do you not believe . . .

M. Leggatt: Ce n'est pas le cas des lois libérales.

Mr. Marceau: Do you not believe that whatever perfection can be brought into this act, it is only through the minds of people that discrimination will come to an end? Do you not believe that the consensus being presently requested, in many fields, should also extend to such fundamental questions? As representatives of the most powerful union movements, are you ready to work with the local people, in order to reach this consensus, so that the fundamental rights of people are respected, not only through the acts, but also through the mind of each individual?

Mr. Major: You are quite right, Mr. Marceau. We cannot expect the act to be perfect, but one should not forget, obviously, that we are the watchdogs of the workers of this country. At least that is how we see our role.

Mr. Marceau: All right.

[*Text*]

M. Major: Et notre désir est qu'une loi de ce genre soit aussi parfaite que possible. Ceci dit, vous avez remarqué que dans notre présentation, nous insistons beaucoup sur le fait que la meilleure loi au monde ne vaut rien si elle n'est pas appliquée. On peut avoir une Cadillac, mais si on ne sait pas la conduire, cela ne sert à rien. Alors, nous avons beaucoup insisté dans nos remarques pour que la Commission ait un personnel adéquat et tout l'argent voulu pour vraiment faire le travail qu'il y a à faire. Et nous avons également insisté sur l'importance du rôle éducatif de la Commission. Et nous espérons que ce que vous souhaitez arrive.

M. Marceau: Vous parlez de ressources suffisantes. Je vais vous poser la question directement.

M. Major: Oui.

M. Marceau: Est-ce qu'il y a des priorités que le Gouvernement devrait mettre de côté afin de pouvoir choisir celle-là? Je pense que dans l'ensemble, nous sommes d'accord pour dire qu'il faut attribuer suffisamment de ressources financières. Mais, concrètement, est-ce qu'il y a une priorité gouvernementale ou un aspect du budget gouvernemental qui devrait être temporairement mis de côté pour mettre l'accent sur ce projet de loi et sur la Commission qui verra à l'application de la loi?

M. Major: C'est ce que nous croyons, monsieur Marceau; nous croyons que ce bill et la commission doivent être très prioritaires. Je peux vous assurer que le Congrès du travail du Canada va faire son possible pour coopérer entièrement avec cette commission.

M. Marceau: Mais vous ne m'avez pas dit quelles priorités le gouvernement devrait mettre de côté pour la remplacer par celle-là . . .

M. Major: Non, mais écoutez . . .

• 1055

M. Marceau: Donnez-moi un exemple.

M. Major: Eh bien, nous savons tous qu'il arrive souvent que dans un ministère il y a un reliquat d'argent. Et on se dépêche d'acheter un tas de dactylos pour justifier une hausse dans le prochain budget. Or, on sait bien que l'on peut faire des économies dans tous les ministères à ce point de vue-là. Maintenant, je ne suis pas responsable pour gouverner le pays; vous l'êtes vous ainsi que vos collègues.

M. Marceau: Vous en seriez très capable!

M. Major: Non, non. Ce n'est pas mon rôle. Mais il est sûr et certain qu'on peut trouver quelques millions de dollars en économisant à gauche et à droite de façon à donner la plus haute priorité possible à la commission que vous allez créer.

M. Marceau: Monsieur Major, deux questions pour donner un peu de temps à mon collègue, parce que nous, au Québec, on est habitué à partager entre confrères . . .

Vous parlez de la discrétion qui est accordée au ministre dans certains pouvoirs qu'il exerce. Et je trouve que vous insistez passablement sur cette discrétion que vous voulez enlever aux représentants élus, même si je suis prêt à être

[*Translation*]

Mr. Major: Our objective then is that this act be as perfect as possible. However, you probably noticed, in our presentation, that we insisted on the fact that the best act in the world will not be worth a hoot in Hades if it is not applied. Similarly you can have a Cadillac but it will be useless to you if you do not know how to drive. This is why we insisted for the commission to have adequate staff and money to properly do its job. We also insisted on the education role of the commission and we do hope that what you just wished will finally happen.

Mr. Marceau: I would like to ask you a direct question on the matter of resources.

Mr. Major: Yes.

Mr. Marceau: Are there any priorities that this government should put aside in order to meet this objective? In general, I think that we all agree to say that the commission should have enough funds but do you think it would be worth postponing or putting aside any priority of the government, for an interim period, in order to put more emphasis on this act and on the commission?

Mr. Major: We believe, Mr. Marceau, that this bill and the commission should be priority matters. I can assure you that the Canadian Labour Congress will do its utmost to co-operate with this commission.

Mr. Marceau: But you have not told me what priorities the government should set aside in order to give greater importance to this one.

Mr. Major: No, but if . . .

Mr. Marceau: Give me an example.

Mr. Major: We all know that departments are often left with a certain amount of unspent money. A whole lot of typewriters are immediately bought to justify an increase in the next estimates. We know that it is possible to make savings in all departments. But I am not responsible for governing the country. It is you and your colleagues who have this duty.

Mr. Marceau: You would be quite capable of it!

Mr. Major: No. This is not my role. But a few million dollars could certainly be found by taking advantage of possibilities for saving and, in this way, the greatest priority possible could be given to the commission which you will be setting up.

Mr. Marceau: Mr. Major, I have only two questions to ask you so that my colleague can have some time. We, in Quebec, are used to sharing among confreres.

You talk about the discretion granted to the Minister in respect of certain powers. I get the impression that you are giving a great deal of emphasis to the discretionary power which you have removed from the elected representatives, even

[*Texte*]

d'accord avec vous car parfois ils peuvent l'exercer plus ou moins bien. Nous ne parlons pas de modalités mais du fond de la question. Ne croyez-vous pas qu'une administration gouvernementale, comme le gouvernement fédéral, se doit d'agir de cette façon pour que les problèmes puissent se régler plus facilement, parce que si vous vous référez toujours aux lois, vous savez le temps que cela prend pour les voter, et les problèmes sont alors souvent dépassés. Le préjudice n'en est que plus grand que quand vous procédez par pouvoir discrétionnaire.

D'ailleurs, dans les syndicats, n'avez-vous pas de ces pouvoirs discrétionnaires, pouvoirs que vous exercez de la façon que vous jugez la meilleure dans l'intérêt des travailleurs ou de la population? Est-ce que je dois conclure que vous êtes un peu contre les pouvoirs discrétionnaires?

Et voici ma deuxième question, elle résulte d'un commentaire que vous avez fait tout à l'heure. Vous dites que les opinions politiques ne doivent pas être jugées d'une façon discriminatoire, et vous avez donné l'exemple qu'à Radio-Canada, on ne doit pas tenir compte de l'opinion des gens. Est-ce que vous croyez normal que Radio-Canada engage des gens qui sont contre l'unité canadienne et que ce soit tous lesCanadiens qui paient pour ces gens-là? Est-ce cela, que vous voulez dire? Est-ce que dans les syndicats vous engagez des gens qui sont contre le syndicat? Il y a quelque chose qui me semble un petit peu curieux. Peut-être votre exemple a-t-il été choisi au hasard. Je ne parle évidemment pas d'autre chose que de l'aspect Radio-Canada.

M. Major: Ce sont en fait deux questions, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Major: En ce qui regarde le pouvoir discrétionnaire, nous avons surtout parlé du pouvoir du ministre à propos de la liste noire quand quelqu'un perd son emploi sous prétexte de sécurité nationale sans qu'il sache vraiment pourquoi on l'a qualifié «un risque», au point de vue de la sécurité nationale. Et vous avez le cas de M. Maguire, qui est patent.

M. Marceau: Il peut toujours aller devant le tribunal.

M. Major: Non, après l'arbitrage, ils sont allés devant les tribunaux. Les tribunaux ont dit: «Écoutez, c'est une question de sécurité». Il ne sait pas encore aujourd'hui, alors qu'il a passé par toutes les phases permises par les ois actuelles, il ne sait pas encore, dis-je, pourquoi on l'a classifié «risque à la sécurité nationale».

Il faut vous dire, en passant, que sur le plan syndical on a très peu de pouvoirs discrétionaires. Nous avons une constitution qui ne nous permet pas d'utiliser des pouvoirs discrétionnaires sauf dans des cas très rares où un comité de plus de 30 personnes (pas une persone ou un ministre) qui s'appelle notre conseil, peut prendre une action; mais il doit se justifier tous les deux ans au Congrès du CTC.

M. Marceau: Nous, c'est tous les 4 ans.

M. Major: En ce qui regarde la question de Radio-Canada, j'ai tout simplement voulu illustrer qu'on ne doit pas empêcher quelqu'un d'avoir un emploi ou le mettre à la porte à cause de

[*Traduction*]

though I am willing to agree with you that at times they may exercise this discretion more or less judiciously. We are not talking about methods but about the very heart of the question. Do you not think that a government administration, such as the federal government, must act in this way, so that problems can be more easily settled? You have only to look at the statutes, it takes so much time to get them through and by then, the problems are no longer relevant. Greater harm is done than if one had proceeded by discretionary power.

In the unions too, you have discretionary power which you exercise in what you believe to be the best interests of your workers and the population, do you not? Am I ton conclude that you are somewhat against discretionary powers?

Now, I will come to my second question. It results from a comment you made a while ago. You say that political opinion should not be judged in a discriminatory way and, as an example, you refer to the CBC where people's opinion should not be taken into account. Do you think it is acceptable for the CBC to hire employees who are against Canadian unity and that their salary should be paid by all Canadians? Is this what you want? Do unions hire people who are not in favour of unions? This idea seems rather strange to me. Perhaps this was just a randon example. Of course, my comments refer only to the CBC situation.

Mr. Major: I gather two questions were asked, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Major: As far as discretionary power is concerned, our remarks were particularly aimed at the Minister's power relating to a black list and the loss of a job for reasons relating to national security without any reasons being given. There is the case of Mr. Maguire, which is quite blatant.

Mr. Marceau: He always has legal recourse.

Mr. Major: No, after arbitration, the matter was brought to court. The court simply said that this was a matter of security. After going through all the stages allowed by the present legislation, he still does not know why he was classified as a risk to national security.

I should point out to you that the union have very few discretionary powers. Our constitution does not allow us to use discretionary powers except in very rare cases, where a committee of more than 30 persons, not one person or a Minister, and which is known as our council, may take some action which it must nonetheless justify every two years at the CLC convention.

Mr. Marceau: In our case, it is every four years.

Mr. Major: As for the CBC, I merely wanted to point out that a person should not be prevented from having a job or should not be dismissed because of his political opinion in so

[*Text*]

ses opinons politiques dans la mesure où il fait son travail d'une façon objective et qu'il n'utilise pas son travail pour faire valoir ses opinions politiques. Je vois mal la Société Radio-Canada, avant d'employer quelqu'un lui demander de définir ses affinités politiques et s'il fait partie d'un parti politique?

M. Marceau: Êtes-vous séparatiste ou si vous êtes pour le Canada?

M. Major: Non . . .

M. Marceau: Vous ne trouvez pas normal qu'on pose de telles questions à quelqu'un qui veut être engagé à Radio-Canada?

M. Major: Je pense que le même raisonnement pourrait se faire pour toutes sortes de partis de gauche qui sont soi-disant révolutionnaires, tout en l'étant très peu. On ouvre la porte à un paquet d'injustices sur lesquelles on ne pourra jamais s'entendre.

M. Marceau: Cette discussion devrait se poursuivre. Venez nous voir plus souvent.

Le président: Vous pouvez poser une question ou deux, monsieur Loiselle.

M. Loiselle (Chambly): Dans votre mémoire, je ne vois aucune référence à la langue. Je vous pose la question suivante. J'ai été assez patient dans tout le débat des contrôleurs aériens. J'ai pu contenir mon impatience jusqu'au moment où j'ai vu un soir à Radio-Canada, et je profite de votre présence pour le souligner que le syndicat des machinistes ne voulait pas défendre les intérêts des machinistes canadiens-français travaillant à Dorval. Si cela n'est pas de la discrimination, je ne sais pas comment on doit qualifier une telle prise de position de la part d'un syndicat. Or ma queston va très loin. Est-ce qu'on ne serait pas en droit d'envisager qu'un syndicat, qui ne s'engage pas préalablement à défendre les intérêts linguistiques des deux principales communautés linguistiques du Canada, qu'il perde *de facto* son accréditation?

M. Major: C'est un point intéressant. Je suis d'accord avec vous qu'aucun syndicat ne devrait refuser de défendre ses membres en ce qui touche les deux langues officielles du pays. D'ailleurs je l'ai déjà dit publiquement à l'union des machinistes. Cette déclaration a paru en gros titre dans la *Gazette*. Même si cette union n'a pas apprécié mon opinion je l'ai exprimée en tant que vice-président exécutif du Congrès du travail du Canada.

Quant à ce que vous suggérez, évidemment ce n'est pas à moi présentement d'exprimer une opinion. Le point que vous soulevez, je vais le soumettre au conseil exécutif du CTC pour qu'on en discute. C'est un point extrêmement intéressant et valable.

M. Loiselle (Chambly): Croyez-vous qu'il serait utile de l'inclure dans . . .

M. Major: Je dois ajouter que l'immense majorité de nos syndicats qui ont des membres de langue française font l'impossible pour leur donner pleine satisfaction. Ils embauchent des Canadiens-français comme représentants ou des gens parfaitement bilingues. Le syndicat qui m'accompagne, aujourd-

[*Translation*]

far as he carries out his work in an objective manner and does not use his position in order to advance his political opinions. I cannot see how the CBC could ask a prospective employee to describe his political convictions and indicate whether he belongs to a political party.

Mr. Marceau: Are you a separatist or in favour of a united Canada?

Mr. Major: No . . .

Mr. Marceau: You do not think it is natural for the CBC to ask such questions of a prospective employee?

Mr. Major: I think that the same type of reasoning could apply in the case of all sorts of leftist parties which are supposed to be revolutionary though they could hardly be described as such in reality. We would be opening the door on a whole set of injustices over which we could never come to an agreement.

Mr. Marceau: I would like to continue this discussion. I hope you will be coming more frequently.

The Chairman: You have time for a question or two, Mr. Loiselle.

Mr. Loiselle (Chambly): I found no reference to language in your brief. I would like to ask you the following question. I have been very patient in the debate over the air controllers strike. I succeeded in controlling my impatience until I learned from a news report on the CBC that the machinists' union was not willing to defend the interests of the French Canadian machinists working in Dorval. If this is not discrimination on the part of a union, I do not know how else to describe such a stand. My question goes further than this. Do you not think that we will be justified providing that the union which is not willing to make a commitment to defend the language interests of the two main language communities in Canada, would automatically lose its certification for this reason?

Mr. Major: This is an interesting point. I agree with you that no union should refuse to defend its members on matters relating to the two official languages. I said so publicly to the machinists' union. This statement made the headlines of the *Gazette*, even though the union did not appreciate my expressing this opinion as Executive Vice-President of the Canadian Labour Congress.

As far as your suggestion is concerned, it is not up to me to indicate an opinion at the present time. But I will submit your point for discussion to the Executive Board of CLC. It is a very interesting and valid point.

Mr. Loiselle (Chambly): Do you think that it would be worth while to include in . . .

Mr. Major: I should add that he immense majority of our unions which have French-speaking members, do their utmost to satisfy them. They hire either French Canadians as representatives or else people who are perfectly bilingual. The union which is represented here today publishes a newspaper in both

[*Texte*]

'hui publie un journal rédigé dans les deux langues. Dans notre propre constitution, nous avons des clauses qui spécifient que ce genre de droit doit être protégé.

Le président: Je regrette, monsieur Loiselle, mais les autres députés sont arrivés. We must bring this session to a close. We could go on for quite some time, but we will have another chance at other witnesses this afternoon.

We would like to thank the representatives from the Canadian Labour Congress and from the Brotherhood for being with us this morning.

The Committee is adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

• 1547

The Chairman: The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, it is typical of the usual procedures of this Committee that we would not pass a bill of the importance of Bill C-25 without hearing from the Canadian Bar Association. We are pleased to have representatives of that distinguished association with us this afternoon, representatives principally of the Special Committee on Legislation and Law Reform. I am going to ask the Chairman of that Committee, Mr. Claude Thomson, Q.C., of Toronto to introduce his associates who will make presentations to us. He has assured me in advance that their oral presentation will be comparatively short to enable us to have the maximum amount of time for questions.

I might just add parenthetically that we will have one matter of Committee business to process and when we have a full quorum I will interrupt the proceedings to put that motion and then we will be able to resume our questioning.

Mr. Thomson, as his Q.C. indicates, is a distinguished member of the bar. I might add that a few years ago, not too many, Mr. Thomson and I were classmates in Osgoode Hall Law School and it is a pleasure to see him again in these surroundings, Mr. Thomson, the floor is yours.

Mr. Claude Thomson Q.C. (Chairman, Special Committee on Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association): Thank you, Mr. Chairman.

First of all let me on behalf of the Canadian Bar Association express my thanks that this Committee would feel sufficiently concerned about our submissions and our concerns to invite us here and discuss these very important matters with you.

I am here representing the President of the Canadian Bar Assciation and its executive committee, and it is appropriate because in our annual meeting last summer very considerable time was spent by the members generally in concerns about freedom of information and human rights.

The Canadian Bar Association has a committee whose principal concern is legislation and how it comes about. That committee of course is concerned, as is the Canadian Bar

[*Traduction*]

languages. In our constitution, we have clauses which specifically protect this type of right.

The Chairman: I am sorry, Mr. Loiselle, but the next committee is about to begin.Nous devrons clore la séance. Nous pourrions continuer encore pendant quelque temps mais nous aurons l'occasion d'entendre d'autres témoins cet après-midi.

J'aimerais remercier les représentants du Congrès du travail du Canada et de la Fraternité d'avoir comparu ce matin.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte.

Mesdames et messieurs, respectant ses traditions, notre comité ne saurait adopter un projet de loi aussi important que le bill C-25 sans prendre connaissance de l'opinion de l'Association du Barreau canadien. Nous sommes heureux d'avoir parmi nous cet après-midi des représentants de cette association et notamment des représentants du Comité spécial sur la législation et la réforme du droit. Je vais demander au président de ce comité, M. Claude Thomson, C.R., de Toronto, de nous présenter ses collègues avant qu'ils ne prennent la parole. Il m'a assuré qu'ils ne s'étendront pas beaucoup sur le sujet, de sorte que nous aurons le plus de temps possible pour poser des questions.

J'aimerais ajouter, entre parenthèses, que nous avons à régler une question intéressant le Comité, et que j'interromprai nos délibérations lorsque nous aurons le quorum, afin de mettre aux voix une motion; nous pourrons ensuite en revenir aux questions.

M. Thomson, comme l'indiquent les lettres C.R. qui suivent son nom, est un membre distingué du Barreau. J'aimerais ajouter qu'il y a quelques années, M. Thomson et moi étions des compagnons de classe de la Osgoode Hall Law School et que je suis heureux de le revoir ici. Monsieur Thomson, la parole est à vous.

M. Claude Thomson C.R. (président, Comité spécial sur la législation et la réforme du droit, Association du Barreau canadien): Merci, monsieur le président.

Pemettez-moi d'abord, au nom de l'Association du Barreau canadien, de remercier le Comité de s'intéresser suffisamment à notre avis et à nos opinions pour nous inviter à discuter ici aujourd'hui de ces questions très importantes.

Je représente ici le président de l'Association du Barreau canadien, ainsi que le comité exécutif de cette association, et je trouve que cette occasion tombe fort à propos parce que lors de notre réunion annuelle de l'été dernier, nous avons consacré beaucoup de temps à discuter de la liberté de l'information et des droits de la personne.

L'Association du Barreau canadien a un comité qui s'intéresse principalement aux lois et à la manière dont elles sont instituées. Bien sûr, comme l'Association du Barreau canadien,

[*Text*]

Association, with problems of human rights and problems of personal liberty. The Canadian Bar Association through that committee called on the civil liberties section, that is, the national section of the Canadian Bar Association concened with problems of civil liberties across Canada, to prepare the brief which has been put before you today.

• 1550

The Canadian Bar Assciation is concerned about two important aspects of freedom of information. First of all is the question, which to some extent is dealt with in the bill, as to in what instances individuals should be entitled to know information about themselves that may be in government files. Then there is a second aspect which, in our view, is every bit as important, and that is a concern that the public must also have a right to know what is in the files of their elected representatives—of course, subject to certain exceptions.

The thrust of our bill is to point to what we consider may be problems of interpretation in the bill as it is now presented, with the hope that they may be alleviated or, if you like, that our problems may not be seen by you as problems after the matters are thought through.

Secondly, we are concerned with several instances in which the bill does not appear to resolve problems which obviously are being focussed upon by Parliament in this legislation. I think it is fair to say that the Canadian Bar Association—as I am sure do most right-thinking Canadians—supports the act of Parliament in coming forward with this kind of legislation. However having said that, we are concerned that it be the best possible to do the most good for all of Canada.

There is one important area that I want to touch upon, and which is, perhaps in a pure sense, a criticism of this bill by the Bar Association, and in a fairly fundamental area. We are concerned that the bill does not appear to have dealt either adequately or comprensively with the right of the public in some areas to have access to government information.

We feel that the lessons our friends to the South have learned in Watergate, and in the other scandals they have had, point to the need that in some defined areas public access is desirable. With public access to information—and perhaps more importantly, with the knowledge of government officials that public access will be forthcoming—we believe that in itself can be an effective bulwark against the kind of scandal that no one wants in this country.

Of course, we understand the reasons for it, but we are concerned about the considerable discretion that is given to the Minister under this proposed Act. The Crown prerogative of necessity must exist, but we are concerned as to whether or not it is necessary that the prerogative exists to the extent it does, unaffected by any right of appeal to any court or any tribunal which can have a substantial impact on the rights of individuals who may be affected by it.

[*Translation*]

ce comité se préoccupe des problèmes des droits de la personne et des problèmes de liberté personnelle. Par l'entremise de ce comité, l'Association du Barreau canadien a demandé à la section des libertés civiles, c'est-à-dire à la section nationale de l'Association du Barreau canadien qui s'intéresse aux problèmes des libertés civiles dans tout le Canada, de préparer le mémoire qui vous est présenté aujourd'hui.

L'Association du Barreau canadien a des préoccupations à l'égard de deux aspects importants de la liberté de l'information. Premièrement, elle s'intéresse à ce qui constitue, dans une certaine mesure, l'objet de la loi, c'est-à-dire aux cas dans lesquels les particuliers devraient avoir le droit de connaître les renseignements contenus à leur sujet dans les dossiers gouvernementaux. Il existe ensuite un deuxième aspect qui, d'après nous, est tout aussi important, soit celui d'accorder au public le droit de savoir ce qui se trouve dans les dossiers des représentants élus, sous réserve, bien sûr, de certaines exceptions.

Notre mémoire vise à signaler certains problèmes d'interprétation du bill dans sa forme actuelle, dans l'espoir qu'ils seront réglés ou, si vous voulez, qu'ils ne seront plus considérés comme des problèmes une fois le processus de réflexion à leur sujet terminé.

Deuxièmement, nous nous préoccupons de plusieurs cas où le bill ne semble pas résoudre des problèmes que, selon toute évidence, le Parlement voulait résoudre par le truchement de cette loi. Je pense pouvoir dire que l'Association du Barreau canadien, comme la plupart des Canadiens bien pensants, j'en suis certain, appuie le Parlement pour avoir présenté une loi de ce genre. Toutefois, ceci étant dit, nous voulons que cette loi soit la meilleure possible, afin qu'elle rende les plus grands services à tout le Canada.

Il y a un domaine important dont je veux traiter et qui ouvre la voie essentiellement peut-être à une critique de l'Association du Barreau à l'endroit de ce projet de loi. Il s'agit d'une question assez fondamentale. Nous trouvons que le bill ne semble pas s'être adéquatement ou exhaustivement occupé du droit du public, dans certains domaines, à avoir accès aux renseignements du gouvernement.

Nous trouvons que les leçons apprises par nos amis du Sud à Watergate ainsi que les autres scandales qu'ils ont connus montrent que, dans certains domaines, l'accès du public à l'information est souhaitable. Nous pensons que le fait que le public ait accès aux renseignements et, chose peut-être plus importante encore, le fait que les fonctionnaires sachent que le public a accès aux renseignements, constitueront une mesure de prévention contre des scandales dont personne ne veut au Canada.

Bien que nous comprenions les raisons pour lesquelles on accorde une latitude considérable au ministre dans ce projet de loi, nous ne nous en préoccupons pas moins. Il est nécessaire qu'existe la prérogative de la Couronne, mais nous nous demandons s'il est nécessaire que cette prérogative soit aussi étendue et qu'elle ne soit pas limitée par un droit d'appel à tout tribunal qui pourrait avoir une influence importante sur les droits des particuliers touchés.

[*Texte*]

I think I have just about concluded my remarks. I would like to introduce, if I may, the other members of the committee who come have forward: Mr. Sam Filer, the Chairman of the Ontario Civil Rights section and the principal author of the material in the brief; Mr. Dan Préfontaine, the Director of Legislation and Law Reform of the Canadian Bar Association here in Ottawa; Mr. Thomas Sheppard who assisted in drafting the brief; Miss Mary Porges who also assisted; and finally, Mr. David Osborn, the Executive Director of the Canadian Bar Association.

I suppose my final comment could be that we are interested in the extent to which the public is also concerned about this bill. It is intriguing to me that even the *Globe and Mail* has been extensively considering details of legislation in a newspaper which is obviously intended for public review, so we think that the public is very concerned about this bill, and indeed so are we.

Mr. Leggatt: It is too bad they are not here today.

The Chairman: The Canadian Press and Selkirk news.

• 1555

Mr. Thomson: So without any further comment by me, Mr. Filer would like to emphasize a couple of the specific recommendations in the bill.

Mr. Sam Filer (Chairman, Co-ordinator Bill C-25 Human Rights Act Submission, Canadian Bar Association): Thank you, Mr. Chairman, members, I will touch upon just a few points.

You all have copies of our recommendations. Firstly, with respect to the statement of purpose in Clause 2, by virtue of the legal and historical implications of this clause, we suggest that it either be deleted or specifically limited in its application.

With respect to Clause 5, we suggest that consideration be given to the inclusion of goods when dealing with discriminatory practices.

The words "differentiate adversely" appear in a number of clauses of the bill, and we can appreciate the reasons for its insertion, but I am afraid that there may be an occasion where it could be interpreted adversely and contrary to the intention. What I am thinking of is that it might be interpreted to mean, separate but equal. For example, airplanes may have reserved sections for people who are not white. Other areas in which we think in terms of separate but equal, or have been thinking in terms of those words in the United States, might possibly be interpreted to be applicable here.

The bill deals with discrimination on the basis of physical handicap in the sphere of employment. We suggest that it go beyond that, and that provision be made for the handicapped with respect to access to services and facilities—new ones, for example in the construction of buildings, things of that nature.

[*Traduction*]

Je pense avoir presque terminé de faire mes observations. J'aimerais vous présenter, si vous le permettez, les autres membres du comité qui sont présents ici: M. Sam Filer, président de la Section des droits civils pour l'Ontario et principal auteur du mémoire; M. Dan Préfontaine, directeur, Législation et Réforme du droit, Association du Barreau canadien, ici, à Ottawa; M. Thomas Sheppard, qui nous a aidés à préparer le mémoire; Mlle Mary Porges, qui nous a également aidés; et enfin, M. David Osborn, directeur exécutif de l'Association du Barreau canadien.

Je suppose devoir dire, en guise de conclusion, que nous nous intéressons à la mesure dans laquelle le public s'intéresse aussi à ce projet de loi. Je trouve surprenant que même le *Globe and Mail* ait considérablement examiné les détails de cette loi, alors qu'il s'agit d'un journal qui s'adresse évidemment au grand public. Nous pensons donc que le public, tout autant que nous, s'intéresse beaucoup à ce projet de loi.

M. Leggatt: Il est regrettable qu'il ne soit pas présent ici aujourd'hui.

Le président: La Presse canadienne et l'Agence *Selkirk News* sont représentées.

M. Thomson: Sans plus tarder, j'aimerais passer la parole à M. Filer afin qu'il fasse état de quelques-unes de nos recommandations à l'égard du projet de loi.

M. Sam Filer (président, coordonnateur de la présentation sur le Bill C-25, Loi sur les droits de la personne, Association du Barreau canadien): Merci, monsieur le président, messieurs les membres du comité. Je vais seulement traiter de quelques points précis.

Vous avez tous des exemplaires de nos recommandations. Premièrement, en ce qui a trait à l'objet de cette loi tel qu'énoncé à l'article 2, en raison des répercussions juridiques et historiques possibles de cet article, nous proposons qu'il soit supprimé ou que l'on impose une limite précise à son application.

En ce qui a trait à l'article 5, nous proposons que soit ajouté le terme «biens» lorsque l'on traite des actes discriminatoires.

Le terme «défavorisé», est utilisé dans un bon nombre d'articles du projet de loi, et nous comprenons pourquoi on s'en sert, mais nous craignons qu'il y ait des cas où l'on pourrait l'interpréter à mauvais escient. Je songe que l'on pourrait l'interpréter comme signifiant la fourniture de services séparés mais égaux. Par exemple, les avions pourraient avoir des sections réservées aux personnes qui ne sont pas blanches. Il y a d'autres interprétations de ce genre auxquelles nous songeons et qui ont été soulevées à l'occasion de l'utilisation de ce terme dans les lois des États-Unis.

Le bill traite de la discrimination fondée sur un handicap physique dans le domaine de l'emploi. Nous proposons qu'il dépasse ce simple cadre et que l'on prenne des dispositions garantissant aux personnes handicapées l'accès aux services et aux installations neuves lors, par exemple, de la construction de nouveaux immeubles, et ainsi de suite.

[*Text*]

Also we submit that consideration be given to individuals suffering from mental disabilities who wish to be hired and whose disabilities do not affect their performance at work; and that the words "employed in the same establishment" in subclause 11(1) either be deleted or, in the alternative, be defined—and I understand from the Minister's statement of March 10, that he is looking into this area.

With respect to subclause 11(3), we submit that this subclause be deleted from the bill and that subclause 11(4) be amended to provide that sex shall not constitute a factor in assessing the value of the work under subclause 11(2).

There is provision in the bill for the Commission to disregard the report of an investigator in the event the investigator determines that a discriminatory practice has taken place. We submit that the Commission should not have discretion to dismiss a complaint, if its own investigator actually found that one took place.

There are exemptions provided for in Part IV, being the access to information, which we feel are maybe somewhat too general and recommend that before an exemption be permitted, it must be based upon a reasonably foreseeable danger.

There are other comments and recommendations here, Mr. Chairman, but I shall not go into them at this time. I just touched upon certain of the highlights.

The Chairman: Thank you, gentlemen. I take it you are now ready for questions.

Before going to Mr. Fairweather, I would just like to deal with that point of business that I mentioned earlier. Committee members are well aware of the fact that certain aspects of the business of the whole Committee, mainly that considering the penitentiary system, is being pursued avidly by a subcommittee. This Committee has requested the permission of the House to travel and that has been granted by the House, and it has been returned to this Committee; but now this Committee must pass that power on to the subcommittee.

I would therefore like to have a motion that the Subcommittee on the Penitentiary System in Canada be empowered to travel outside of Canada, namely to the United States of America, from April 1 to 9, 1977, inclusive, for the purpose of visiting correctional institutions in relation to the inquiry into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable, and that they be accompanied by the necessary supporting and advisory staff.

Mr. Fairweather: I so move.

The Chairman: Moved by Mr. Fairweather. All agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Motion agreed to.

The Chairman: Mr. Landers.

Mr. Landers: On a point of order, Mr. Chairman, I wonder if you could tell us how much time you are going to allow each person. This morning, some of the members on this particular side of the table were left out and did not get a chance to make all the remarks they wished to. I just want the time on this side

[*Translation*]

Nous proposons également que l'on songe aux personnes souffrant de troubles mentaux qui veulent être embauchées et dont le handicap n'influe pas sur le rendement au travail; nous proposons que les termes «dans le même établissement» au paragraphe 11(1) soient supprimés ou définis. J'ai cru comprendre d'après la déclaration du 10 mars du Ministre, qu'il examine cette question.

En ce qui a trait au paragraphe 11(3), nous proposons qu'il soit supprimé et que le paragraphe 11(4) soit modifié de manière à établir que le sexe ne constituera pas un facteur d'évaluation du travail en vertu du paragraphe 11(2).

Le bill prévoit que la Commission pourrait faire abstraction du rapport d'un enquêteur au cas où ce dernier constate la présence d'un acte discriminatoire. Nous proposons que la Commission n'ait pas le droit de rejeter une plainte si son propre enquêteur corrobore les dires du plaignant.

Dans la Partie IV qui traite de l'accès aux renseignements, il y a des exemptions que nous trouvons peut-être un peu trop générales et nous recommandons qu'avant de permettre toute exemption elle soit fondée sur un danger raisonnablement prévisible.

Il y a là d'autres observations et recommandations, monsieur le président, mais je ne m'en occuperai pas pour l'instant. Je me suis simplement occupé de quelques faits saillants.

Le président: Merci, messieurs. Je suppose que vous êtes maintenant prêts à passer aux questions.

Avant de donner la parole à M. Fairweather, j'aimerais simplement régler cette question interne dont j'ai parlé plus tôt. Les membres du Comité sont bien au courant des travaux du sous-comité qui s'occupe avec acharnement de la question du régime pénitentiaire. Notre Comité a demandé à la Chambre la permission de voyager, permission qui lui a accordée cette dernière; l'autorisation nous a été donnée, mais nous devons maintenant la transférer au sous-comité.

J'aimerais donc que quelqu'un propose que le sous-lcomité du régime pénitentiaire au Canada soit autorisé à voyager à l'extérieur du Canada, soit aux États-Unis d'Amérique, du 1er au 9 avril 1977 inclusivement, pour visiter certains établissements de correction dans le cadre de son enquête portant sur les établissements à sécurité maximum du Service canadien des pénitenciers et sur les autres établissements qu'il jugera dignes d'intérêt, et que ce sous-comité soit accompagné par le personnel de soutien et les conseillers nécessaires.

M. Fairweather: Je le propose.

Le président: Proposé par M. Fairweather. D'accord?

Des voix: D'accord.

Motion adoptée.

Le président: Monsieur Landers.

M. Landers: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je me demande si vous pourriez nous dire combien de temps vous comptez accorder à chaque député. Ce matin, certains des députés assis de ce côté ont été négligés et n'ont pas eu l'occasion de faire toutes les observations qu'ils voulaient faire.

[*Texte*]

of the table divided equally. I do not want extra time or anything like that.

• 1600

The Chairman: This morning I gave each party 20 minutes to begin and that left 10 minutes, which was divided between the two remaining Liberal members who wished to ask questions. Mr. McCleave ceded his opportunity of asking questions during that time. I think it would perhaps be fair to follow the same procedure this afternoon; to allow each party 20 minutes and then subsequent rounds of five minutes.

Mr. Leggatt: If it is of any help, Mr. Chairman, I will be happy to limit my questioning. Since I had a full 20 minutes this morning I would be happy to limit it to, say, five minutes, if it is of assistance to the people who did not have an opportunity of questioning this morning.

The Chairman: Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: If we do not prolong this discussion, I will limit myself to 10 minutes.

I am going to go to the end of the brief. I must say, I read it with great appreciation and delight; the Bar Association has obviously treated this as a serious matter. I know the bill that comes from this Committee is going to be immeasurably helped by many of your comments.

I would like to turn to Clause 63, which is troubling many of us because there is a dilemma of good intention. That is the clause that deals with the Indian Act. I must say, I myself propose to move that the clause be deleted, but I would like to have some comments from the Association. They seem to be half way between the bill and those of us who would like to get the Indian Act out of the bill altogether.

Mr. Filer: Mr. Fairweather, I understand the Minister stated in his March 10 publication that representatives of the Indian community have requested that the Indian Act be looked at quite closely before any amendments are made that might change it. Our position, frankly, is that we cannot comment on their right. They obviously do have a right to you look at; how it might be done is something we will not comment upon. At the same time, our recommendation, if there is a likelihood of an advantage being available to Indians under this bill, is that they have the benefit of it. In effect, I believe that is one of our suggestions, sir.

Mr. Fairweather: The dilemma is, of course, that the Indian people who are speaking to the Minister are not themselves representative of the whole community, which poses a serious problem for those of us who are dealing with a bill having to do with human rights. That is the major flaw now in the Indian Act, and it seems rather sad to think of our institutionalizing the discrimination of the Indian Act. I am not saying that the best will in the world was not exercised when the Indian Act was passed, but there has been a fairly substantial time that the government has given for the Indian people to

[*Traduction*]

Je veux simplement que le temps accordé aux députés assis de ce côté soit égal au temps des autres députés. Je ne demande aucune faveur.

Le président: Ce matin, j'ai accordé 20 minutes à chaque parti pour ouvrir le feu, ce qui nous a laissé 10 minutes qui ont été réparties entre les députés libéraux restants qui voulaient poser des questions. M. McCleave a cédé son tour de parole. Je pense qu'il serait peut-être juste de suivre la même méthode cet après-midi et d'accorder à chaque parti 20 minutes pour passer ensuite à des tours de cinq minutes.

M. Leggatt: Si cela peut vous être utile, monsieur le président, je serais heureux de limiter mes questions. Comme j'ai eu 20 minutes entières ce matin, je serais heureux de m'en tenir à cinq minutes, par exemple, si cela peut aider les personnes qui n'ont pas eu l'occasion de poser des questions ce matin.

Le président: Monsieur Fairweather.

M. Fairweather: Si nous ne prolongeons pas cette discussion, je m'en tiendrai à 10 minutes.

J'aimerais passer à la fin du mémoire. Je dois avouer l'avoir lu avec grand plaisir; l'Association du Barreau s'est évidemment occupée de la question de manière sérieuse. Je sais que le bill qui émergera des délibérations de ce Comité va grandement profiter de beaucoup de vos observations.

J'aimerais traiter de l'article 63 qui inquiète beaucoup d'entre nous, parce qu'il y a un problème posé par les bonnes intentions de ceux qui l'ont conçu. Il s'agit de l'article qui traite de la Loi sur les Indiens. Je dois avouer que je propose moi-même de supprimer l'article, mais j'aimerais avoir l'opinion de l'Association. Il me semble qu'elle a adopté une position qui est à mi-chemin entre celle adoptée par le bill et celle qu'adoptent les personnes qui, comme moi, désirent complètement sortir la Loi sur les Indiens du projet de loi.

M. Filer: Monsieur Fairweather, je crois comprendre que, dans sa déclaration du 10 mars, le ministre a précisé que des représentants de la collectivité indienne ont demandé que la Loi sur les Indiens soit examinée de près avant d'y apporter la moindre modification. Franchement, nous ne pensons pas pouvoir les léser de leurs droits. Il ont évidemment le droit de faire examiner leur loi; nous préférons nous abstenir de toute observation quant à la manière dont cet examen pourrait s'effectuer. En même temps, s'il y a la moindre possibilité d'avantager les Indiens en vertu de ce projet de loi, nous recommandons qu'ils en profitent. Je pense en fait que c'est là une de nos propositions, monsieur.

M. Fairweather: Le problème, bien sûr, c'est que les Indiens qui s'adressent au ministre ne sont pas eux-mêmes les représentants de toute la collectivité, ce qui pose de graves problèmes aux législateurs qui s'occupent d'un projet de loi portant sur les droits de la personne. Il s'agit du principal défaut actuel de la Loi sur les Indiens et il me semble plutôt triste d'entériner la discrimination comprise dans la Loi sur les Indiens. Je ne dis pas que la Loi sur les Indiens n'ait pas été adoptée avec les meilleures intentions du monde, mais je pense que le gouvernement a accordé beaucoup de temps aux Indiens pour

[*Text*]

come up with recommendations which would meet the human rights dilemma, the discriminatory provisions of that act. That is all.

In Clause 13 there are one or two comments. This has to do with the telephone communication, and is at page 5 of your brief. There seems to be an understanding that the telephone company would have knowledge of the content of the message being transmitted, and I wonder whether a telephone company really does have that. If it does, I am alarmed.

Mr. Filer: No, sir, it is certainly not our intention to imply that telephone companies necessarily have knowledge, but we are suggesting that a telephone company could have knowledge that a discriminatory practice may be engaged in. For that matter, we use the words "may be engaged in" rather than "is being engaged in", because this is something that would be left to the investigator to determine, ultimately the conciliator, and perhaps even a tribunal. But, if there is something that has been drawn to their attention, that there is a hate message being transmitted, then we have asked that they, in turn, draw it to the attention of the Commission. Also, may I make a point that, for a fair length of time, it was public knowledge in the City of Toronto that if you phoned a couple of phone numbers that were well-known to me . . . If they were known to me, I would expect they would be well-known to the telephone company and that is, perhaps, one of our concerns.

Mr. Fairweather: But it places a responsibility on the telephone company to evaluate the content of the message, surely, and I am just wondering whether this is not an obligation of the Commission rather than of a telecommunication system. Could there be danger?

• 1605

Mr. Filer: Well, certainly it was not our intention to ask the telephone companies to evaluate this because, basically, we agreed with your interpretation. It is the tribunal that may ultimately have to decide this. It is a matter of the knowledge that, possibly, something is being done on their telephone system that is contrary to this Bill, where they draw it to the attention of the Commission, then, it is up to the Commission to decide. In other words, it is a referral, if you will.

Mr. Fairweather: I am watching my time carefully. Let us turn to page 7, your paragraph 17. You suggest that the Bill provide, in the constitutional framework, whether it is to be paramount in relation to provincial human rights legislation or whether it is to be a parallel application. Is this not, again, a matter for determination by the courts?

Mr. Thomson: Well, what we are doing, here, is pointing to the constitutional problem that we see here. Perhaps the Bar Association's attitude on this kind of problem has been that constitutional problems should be resolved, if at all possible, before the Bill is put into law, so that there is no uncertainty of what the law of the land is. And, in this area, there is a constitutional question of how this new human rights Bill, that Parliament proposes to pass, is going to interact with similar

[*Translation*]

présenter des recommandations ayant trait aux problèmes des droits de la personne et aux dispositions discriminatoires de la Loi sur les Indiens. Voilà tout.

J'ai une ou deux observations à faire au sujet de l'article 13, qui porte sur les communications téléphoniques, et dont vous traitez à la page 6 de votre mémoire. Il semble que l'on convienne du fait que la société de téléphone aurait connaissance du contenu du message transmis, et je me demande si les sociétés de téléphone devraient vraiment en avoir connaissance. Dans l'affirmative, je trouverais cela alarmant.

M. Filer: Non, monsieur, nous n'avons certes pas l'intention de laisser entendre que les sociétés de téléphone doivent nécessairement prendre connaissance des messages, mais nous pensons qu'une société de téléphone pourrait être au courant de la perpétration éventuelle d'une acte discriminatoire. Je dis bien «perpétration éventuelle» et non perpétration tout court, parce qu'il reviendrait à un enquêteur d'abord, au conciliateur en définitive, et peut-être même à un tribunal d'établir si cet acte a été perpétré. Nous leur avons demandé d'avertir la Commission au cas où on porterait à leur attention certains messages haineux. Permettez-moi également de dire que, pendant longtemps, tout le monde savait à Toronto qu'en composant certains numéros téléphoniques que je connaissais bien . . . Si je les connaissais bien, je pense que la compagnie les connaissait également, et c'est là, peut-être, l'une de nos préoccupations.

M. Fairweather: C'est donc la compagnie de téléphone qui serait chargée d'évaluer la teneur du message, et je me demande si cette responsabilité ne devrait pas incomber à la Commission plutôt qu'à une compagnie téléphonique. Pourrait-il y avoir un danger?

M. Filer: Nous n'avions certainement pas l'intention de demander aux compagnies téléphoniques d'évaluer la teneur des messages parce que nous étions essentiellement d'accord avec votre interprétation. C'est le tribunal qui, en dernier ressort, pourrait devoir en décider. C'est la Commission qui devrait prendre une décision quand une compagnie de téléphone l'avertit que l'on a enfreint le bill. En d'autres termes, il s'agit, si vous le voulez, d'une notification.

M. Fairweather: Je regarde soigneusement s'il me reste encore du temps. Passons au paragraphe 17 de la page 7 de votre mémoire. Vous dites que le bill doit prévoir, du point de vue constitutionnel, s'il doit l'emporter sur les législations provinciales en matière de droits de la personne ou s'il doit s'appliquer parallèlement à celles-ci. Là encore, ne sont-ce pas les tribunaux qui doivent décider?

M. Thomson: Nous signalons le problème constitutionnel qui se pose à notre avis. Dans un cas comme celui-ci, l'Association du Barreau estime que, dans toute la mesure du possible, les problèmes constitutionnels devraient être résolus avant que la loi soit promulgée afin qu'il n'y ait aucune incertitude du point de vue juridique. Dans le cas présent, il y a un problème constitutionnel parce qu'il s'agit de savoir dans quelle mesure ce nouveau bill sur les droits de la personne que le Parlement

[*Texte*]

legislation in the provinces. And, for example, I have just a little comment. One thing that has troubled us is that, perhaps, when you look at the opening language, all companies, incorporated under the laws of canada, are covered under this Bill because they are fields that come within federal jurisdiction. If that is right, then, of course, we are going to have a strainght conflict between the antidiscrimination rules in this Bill and the antidiscrimination rules that exist in the provinces in which those companies carry on business.

I am sorry to take up your time.

Mr. Filer: If I may, also add, sir, in that vein as well, Clause 33(b) provides that, before you can bring a complaint, yu have to indicate that it could not have been more appropriately dealt with elsewhere. Again, rather than create confusion and litigation as to who has jurisdiction, we have raised the point, now.

Mr. Fairweather: Thank you. Mr. Chairman, if there is time, I would not mind another five minutes.

The Chairman: Yes. Yes.

Mr. Fairweather: I know that there are others who want to ask questions. Thank you.

The Chairman: Take it now, Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: No, I think there are others.

The Chairman: All right. All right.

Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: I have just one brief question. It deals with the use of ministerial discretion under Part IV of the Bill and I am sorry I have not had a chance to look at your brief in any intensive way. I just had a chance to have a look at it cursorily. But perhaps you could comment on the question of whether or not it would be appropriate that there be some judicial review process with regard to the exercise of ministerial discretion in the withholding of information based upon the exemptions that are listed in the bill. Perhaps, to clarify it a little more, if you have a decision by a Minister, who exercises his discretion against the applicant, for the release of the information in the information bank, on the grounds of, let us say, its sensitivity to national security or its adverse affect on the federal-provincial relations, under our system of jurisprudence, would it be appropriate to have such a ministerial discretion, exercised under this Bill, reviewable, let us say, in-camera by a court?

Mr. Thomson: Well, We have considered that and at page 40 of our main brief . . .

Mr. Leggatt: My apologies if I do . . .

Mr. Thomson: You do not have to read it now. I will just make a reference to it. We have recommended that the decision of the Minister be subject to review by an independent body such as the Privacy Commissioner with a right of appeal from him to the Federal Court.

[*Traduction*]

se propose d'adopter empiètera sur les lois provinciales dans ce domaine. Permettez-moi de faire une petite remarque. Ce qui nous préoccupe, c'est que le bill concerne toutes les sociétés constituées en vertu des lois du Canada puisqu'elles relèvent de la juridiction fédérale. Si c'est bien le cas, bien sûr, il y aura un conflit direct entre les dispositions du présent bill visant à éviter toute discrimination et les dispositions similaires des lois des provinces où ces sociétés sont implantées.

Excusez-moi d'utiliser ainsi le temps qui vous est imparti.

M. Filer: A ce sujet, permettez-moi d'ajouter que l'article 33(b) prévoit que, avant de porter une plainte, il faut indiquer que celle-ci ne pourrait pas être instruite avantageusement dans une autre juridiction. Nous avons donc soulevé ce point afin d'éviter toute confusion et tout litige en matière de juridiction.

M. Fairweather: Merci, monsieur le président. Si c'est possible, j'aimerais pouvoir disposer de cinq autres minutes.

Le président: Oui.

M. Fairweather: Je sais que d'autres veulent poser des questions. Merci.

Le président: Monsieur Fairweather, allez-y maintenant.

M. Fairweather: Non, je pense que d'autres veulent poser des questions.

Le président: Très bien.

Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: J'aimerais poser une brève question qui a trait aux pouvoirs discrétionnaires conférés au ministre dans le cadre de la Partie IV du bill. Je regrette de ne pas avoir eu l'occasion d'étudier votre mémoire de façon approfondie, je n'ai pu que le survoler. Peut-être pourriez-vous préciser s'il conviendrait de créer un processus d'examen judiciaire des pouvoirs discrétionnaires que le ministre peut utiliser pour refuser de communiquer des renseignements en se fondant sur les exemptions prévues dans le bill. Je vais préciser ma question. Admettons que le ministre décide, en usant de ses pouvoirs discrétionnaires, de ne pas communiquer au demandeur les renseignements le concernant que renferme la banque des données pour des raisons de sécurité nationale ou parce que ces renseignements pourraient porter préjudice aux relations fédérales-provinciales. Pensez-vous que les pouvoirs discrétionnaires prévus dans le bill puissent être examinés à huis clos par un tribunal?

M. Thomson: Nous faisons allusion à cette question à la page 48 de notre mémoire . . .

M. Leggatt: Excusez-moi si . . .

M. Thomson: Il ne vous est pas nécessaire de le lire maintenant. J'y ferai simplement allusion. Nous recommandons que les décisions du ministre puissent être examinées par un organisme indépendant, par le commissaire à la protection de la vie privée par exemple, qui aurait droit d'interjeter appel devant la Cour fédérale.

[*Text*]

• 1610

That having been said, this is not a very solid recommendation because there are people on the committee who feel to the contrary. Perhaps it should be considered in our tradition of government that this kind of ministerial discretion is something more analogous to the exercise of the Royal prerogative, and therefore perhaps there are apt to be areas, for instance in national defence and national security, where the Minister has to be responsible not to the courts or to the commissioner but to the public at election time if he makes arbitrary determinations here.

So we are torn, but I must say that on balance we come out by saying that perhaps the public and private interests in these areas is paramount and some kind of umpire should be established.

Mr. Leggatt: Could you say that the Minister would still be exercising his discretion, even using the Royal prerogative, but he would be doing it on a judicial basis since the review process would still be in the process of advising the Minister in terms of his decision? At least then all of the facts could come before the review tribunal. The caveat that you register about the Royal prerogative perhaps could be overcome in the way we draft the legislation. So that the review process would still be advising the Minister as to how to exercise his particular discretion. You would not be interfering with the Royal prerogative, but you would be adding a judicial overlay to the process.

Mr. Thomson: Yes, and I can say that that area was debated at some length last year at our annual convention by Mr. John Turner and Mr. Mitchell Sharp, who expressed opposing views in this very area. It is one that concerns us as lawyers. I think the proposal that you have just made makes sense.

Mr. Leggatt: Thank you. I will withdraw now and let someone else ask questions.

Mr. Dan Préfontaine (Director of Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association, Ottawa): Mr. Chairman, I wonder whether I might comment by saying that the difficulty of determining in fact right now what the law is as per the Federal Court Act, Section 18 particularly and perhaps section 28, is a very great one. I think that is where the committee had some difficulty in coming down hard on saying yes or no.

Mr. Thomson: Because of the view of the Bar Association. We have a committee established really to examine Section 28 of the Federal Court Act. That section has not worked well. The supervisory jurisdiction by federal courts has not been effective, according to the views of most lawyers who practise in those courts.

Mr. Leggatt: Could I have one brief question further? That deals with the clause that exempts records of those who would be adversely affected while in custody. I am trying to flip through the clause very fast, but I am sure you are familiar with it. There is a question that I raised earlier, and I wondered whether you have given it any thought. Would that not give the Minister the power to refuse access of a prisoner

[*Translation*]

Cela étant dit, cette recommandation n'est pas d'un très grand poids parce que certains membres du Comité pensent le contraire. Peut-être, compte tenu de nos traditions, devrait-on penser que ces pouvoirs discrétionnaires dont dispose le ministre se rapprochent des prérogatives royales. Dans ce cas, il pourrait y avoir des domaines, notamment en ce qui concerne la défense nationale et la sécurité nationale, à propos desquels le ministre, s'il prenait des décisions arbitraires, ne serait pas responsable devant les tribunaux ou devant le commissaire mais devant le public lors des élections.

Nous nous trouvons donc dans une situation particulièrement délicate mais je dois dire que, à notre avis, les intérêts publics et privés devraient avoir primauté dans ces domaines et qu'il serait nécessaire de prévoir un arbitre.

M. Leggatt: Pourriez-vous dire que le ministre exercerait toujours ces pouvoirs discrétionnaires, même en ayant recours à la prérogative royale, mais qu'il le ferait du point de vue judiciaire puisque le processus d'examen ne servirait qu'à lui donner des conseils en ce qui concerne ses décisions? Le tribunal d'examen pourrait au moins être saisi de tous les faits. Suivant la façon dont le bill serait rédigé, on pourrait peut-être éviter toute opposition à propos de la prérogative royale. Ainsi, le processus d'examen permettrait toujours de donner des conseils au ministre en ce qui concerne l'utilisation de ses pouvoirs discrétionnaires. On n'irait pas à l'encontre de la prérogative judiciaire supplémentaire.

M. Thomson: Je puis dire que M. John Turner et M. Mitchell Sharp ont longuement débattu cette question l'année dernière lors de notre congrès annuel. Ils étaient d'avis opposés à ce sujet. Cette question nous préoccupe, en tant que juristes. A mon avis, mon avis, votre proposition est tout à fait sensée.

M. Leggatt: Merci. Je vais laisser quelqu'un d'autre poser des questions.

M. Dan Préfontaine (directeur, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien, Ottawa): Monsieur le président, permettez-moi de dire qu'il est particulièrement difficile de déterminer actuellement quelle est la loi, notamment en ce qui concerne l'article 18 spécialement et, peut-être, l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. C'est là, je pense, que le Comité a eu quelques difficultés à arriver à une réponse claire et précise.

M. Thomson: A cause de l'opinion de l'Association du Barreau. Nous avons créé un comité chargé d'examiner l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Cet article n'est pas appliqué comme il le faudrait. Selon la plupart des juristes membres des cours fédérales, les pouvoirs de surveillance de ces cours n'ont pas été efficaces.

M. Leggatt: Permettez-moi de poser une brève question supplémentaire. Elle a trait à l'article en vertu duquel la divulgation de certains renseignements pourrait être préjudiciable à la garde de personnes condamnés pour infraction. Je survole cet article rapidement mais je pense que vous le connaissez bien. J'ai posé une question précédemment, et je me demande si vous y avez réfléchi. Le ministre n'aurait-il pas

[*Texte*]

to information that could lead to the determination of his innocence where he is held in custody?

Surely the release of information that would have the effect of convincing a prisoner of his own innocence, for example, would mean he is a more difficult prisoner to keep in custody. Yet surely the purpose of the human rights legislation would be to see that a person who is incarcerated is not there wrongfully. It could be a case of mistake in identity, it could be a defence that was not available to the defence at the time, but maybe portions of that evidence may be in the control of the Crown and may be on the file of the individual who is incarcerated.

I have some reservations about that clause. Do you have any thoughts about how we could solve that dilemma?

Mr. Filer: We have reservations as well, Mr. Leggatt, in that one of our recommendations is that in restricting access to information in this area, under Clauses 53 and 54, consideration be given to giving the individual rights of access where it could affect his rights. The example that we gave was in the area of parole.

Mr. Leggatt: Right.

Mr. Filer: As I say, we share your concern about access under the circumstances where it could very well be helpful and not necessarily harmful to any other parties.

Mr. Leggatt: Particularly where it goes to determining the justification for holding the accused.

Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt. Mr. Landers.

Mr. Landers: Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Minister of Justice I wish to thank the representatives of the Canadian Bar Association for their appearance here today and to congratulate them on their extensive and comprehensive brief.

Having said that, even though there are 10 points of clarification I would like to make, I will defer to one of my colleagues, if I may.

The Chairman: Mr. Lachance.

M. Lachance: Merci monsieur le président. Mon intervention sera relativement courte. Je n'ai pas eu le temps d'étudier dans les détails les recommandations qui ont été faites par l'Association du barreau canadien et plus particulièrement par le Comité sur la législation. Je dois les féliciter pour le travail considérable et détaillé fait sur le projet de loi en question, ainsi que pour l'intérêt qu'ils ont manifesté pour la cause des droits de l'homme. Ceci dit, j'ai eu ce qui pourrait bien être pour moi une révélation, dépendant des explications que vous allez me donner. En particulier, vous explorez les conséquences que pourrait apporter le fait d'insérer dans le texte même de la loi à l'article 2, l'Objet de la loi, «Purposes of Act», tel que

[*Traduction*]

ainsi le pouvoir de refuser à un prisonnier l'accès à des renseignements qui lui permettraient de prouver son innocence alors qu'il est en état de détention?

Il est certain qu'il serait plus difficile de maintenir un prisonnier en état de détention s'il était possible de divulguer des renseignements le convaincant par exemple de son innocence. Il est certain qu'un bill sur les droits de la personne a pour objet d'éviter toute incarcération injustifiée. On aurait pu se tromper sur l'identité de la personne, la défense aurait pu ne pas disposer de certains éléments lors de son plaidoyer. Il est possible que certaines preuves soient détenues par la Couronne ou figurent dans les dossiers de la personne incarcérée.

Je ferai quelques réserves à propos de cet article. Avez-vous une idée sur la manière dont on pourrait résoudre ce problème?

M. Filer: Monsieur Leggatt, nous avons aussi quelques réserves. L'une de nos recommandations précise que, en limitant l'accès aux renseignements dans ce domaine, notamment en vertu des articles 53 et 54, on devrait donner le droit aux individus de consulter des renseignements qui les concernent et qui peuvent par la suite avoir une influence sur leurs droits. L'exemple que nous donnons a trait à la libération conditionnelle.

M. Leggatt: Très bien.

M. Filer: Comme je l'ai dit, nous partageons vos préoccupations à propos de l'accès aux renseignements, notamment dans le cas où ces renseignements pourraient être fort utiles et où ils ne seraient pas nécessairement préjudiciables à d'autres parties.

M. Leggatt: Notamment quand il s'agit de justifier la détention d'un accusé.

Merci.

Le président: Merci, monsieur Leggatt. Monsieur Landers.

M. Landers: Merci, monsieur le président. Au nom du ministre de la Justice, j'aimerais remercier les représentants de l'Association du Barreau canadien d'être venus comparaître devant nous aujourd'hui et je voudrais les féliciter pour la qualité du mémoire qu'ils nous ont présenté.

Cela étant dit, bien que je voudrais apporter dix précisions, je laisserai la parole à l'un de mes collègues, si vous me le permettez.

Le président: Monsieur Lachance.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman. I will be rather brief. I did not have time to study in details the recommendations of the Canadian Bar Association and especially those of the Legislation Committee. I must congratulate them for the extensive and comprehensive work they did about the bill and also for the interest they showed for human rights. Having said this, I have experienced what might well be a revelation, depending on your explanation. You are considering in particular the consequences of including the Purposes of the Act as defined in Section 2 in the text of the act itself. In view of your explanations as to the legal interpretations that could be given

[*Text*]

défini dans l'article en question. Il y a deux points qui me préoccupent énormément à la lumière de vos explications sur l'interprétation judiciaire qui pourrait être faite de deux expressions. Tout d'abord il y a le fait que

> la présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne actuelle . . .

• 1615

D'ailleurs, vous explorez le problème dans le cas de l'article 2, et je remarque que la même expression est employée dans le titre même de la loi. Deuxièmement, cette loi ne s'applique qu'au

> champ de compétence du Parlement du Canada . . .

Mais c'est plus clair dans la version anglaise où on dit:

> . . . to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of the Parliament of Canada . . .

Mes deux questions, monsieur le président, sont les suivantes.

Selon vous, l'expression «législation canadienne actuelle» veut-elle dire que dans toute loi qui sera passée subséquemment, il faudra insérer une disposition expresse pour que la Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée s'applique à ces lois subséquentes? Autrement dit, sera-t-on obligé de mettre dans les lois futures un article indiquant expressément que le Bill C-25 s'applique?

Deuxièmement, est-ce que vous êtes sérieux lorsque vous dites que le bill en question ne s'applique au pouvoir réglementaire d'aucune façon, autrement dit que le pouvoir réglementaire n'est pas de la compétence du Parlement du Canada?—legislative authority of the Parliament of Canada.

Mr. Thomson: Well, if I may answer the first part of the question, I think our concern is that we are aware of the preamble of the bill, and when we read the very general language under the heading, Purpose of Act, we have great concerns because of the generality and vagueness of the words in knowing exactly what areas of concern they are covering. Language such as:

> 2. The purpose of this Act is to extend the present laws in Canada to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of the Parliament of Canada, to the following principles: . . .

In our view of it, this kind of purpose is really inviting the courts to make determinations in areas of vague generality.

Now perhaps Mr. Filer wants to comment further on that.

Mr. Préfontaine: One of the difficulties in that wording is the use of the words "present laws". In other words, if it is not in the law now, whatever that means, does it mean the statutory law, does it mean the common law, does it mean the judge-made law? There is difficulty there. Sure you have the Canada Labour Code, there are some rights there. Then whatever exists in the Labour Code you will extend to what is being suggested there.

The other difficulty with regards to . . . . . les règlements qui sont passé par le gouvernement . . . What does that mean,

[*Translation*]

to these two expressions, I am most concerned about two aspects of the problem. First, there was the fact that

> The purpose of this act was to extend the present laws in Canada . . .

Furthermore, you are considering the problem with respect to Section 2 and I note that the same expression is used in the title of the act. Secondly, according to the French version, the act only applies to the

> . . . champ de compétence du Parlement du Canada . . .

The English version is clearer.

> . . . to give effect within the purview of matters coming within the legislative authority of the Parliament of Canada . . .

Mr. Chairman, my questions are as follows.

In your opinion, does the expression "present laws in Canada" mean that in my subsequent legislation ypu have to include a provision stipulating that the Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals applies thereto? In other words, would future laws have to include a section expressly stating that Bill C-25 applies?

Are you serious when you say that the bill does not apply to any regulatory body whatsoever? Or that regulatory bodies do not come under the legislative authority of the Parliament of Canada?

M. Thomson: Eh bien, pour répondre à la première partie de la question, je crois que nous nous préoccupons sérieusement du préambule du bill, ainsi que du caractère général, du manque de précision de l'article intitulé «objet». Il est très difficile de déterminer ce que recouvre un article ainsi libellé:

> 2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne actuelle en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, aux principes suivants . . .

A notre avis, ce genre de dispositions invitent les tribunaux à fonder leur jugement sur des considérations très générales.

M. Filer a peut-être des commentaires à ajouter.

M. Préfontaine: L'une des difficultés réside dans le choix des mots «législation actuelle». Ce terme comprend-il des lois qui n'existent pas encore, les statuts, le droit coutumier, la jurisprudence? Il y a là une difficulté. Prenez, par exemple, le Code canadien du travail, qui garantit certains droits. Faudra-t-il modifier le Code du travail pour comprendre ce que l'on propose ici?

L'autre difficulté relève des . . . regulations passed by government . . . Que veut dire «le champ de compétence du Parle-

[*Texte*]

"legislative authority of the Parliament of Canada"? Does it include under the Interpretation Act or otherwise, every regulation passed by Order in Council?

Mr. Lachance: I am asking you.

Mr. Préfontaine: We are raising that. We cannot see the answer there. We are raising that as an issue. It is not clear.

M. Lachance: Vous n'avez pas répondu à ma première question qui était très précise. Vous avez l'expression «loi actuelle». Est-ce que cela veut dire que dans toute législation ultérieure, on sera obligé de mettre à la toute fin, un article selon lequel la Loi visant à compléter la législation en matière de discrimination et de protection de la vie privée s'applique, par exemple, au Bill, C-26?

M. Préfontaine: Je comprends, maintenant.

M. Lachance: Est-ce bien ce que cela veut dire ou si on peut donner à l'expression une interprétation plus large et dire que «législation actuelle» s'applique à n'importe quel moment?

M. Préfontaine: Si on regarde la Déclaration canadienne des droits, on pourrait dire qu'il faudrait qu'une exception soit faite pour que cela s'applique. Mais il n'est pas indiqué . . .

M. Lachance: Non, ce n'est pas ce que je vous demande. Je vous demande si dans toute loi ultérieure il faudra l'inclure expressément pour que cela s'appliques.

• 1620

M. Préfontaine: C'est une très bonne question. La réponse est que c'est fort possible car, selon la Loi canadienne sur les droits de la personne, il faut que ce soit une exception spéciale. Cette loi le dit exactement.

M. Lachance: Bon.

Mr. Thomson: I think it is fair to say we did not consider that.

Mr. Lachance: That is very important.

Mr. Thomson: We did not think of that. It is a good point.

Mr. Lachance: For a legislator it is very important to know if we will have to insert it from now on, every time we want legislation to apply, on every subsequent bill that the legislation applies, if the wording is that it is actual legislation at the time it is passed. It is very important to know that. Maybe we shall write that into it.

Mr. Filer: Excuse me, if I could just add another comment. In looking at the introductory words of Clause 2 I wonder if there might not be something to be gained if that phrase was left out and it was made to read:

> 2. The purpose of this Act is to extend within the purview of matters coming within the legislative authority of the parliament of Canada the following principles:

Leave out the "present laws . . ." What is the purpose of putting in those two words?

Mr. Lachance: You do not alleviate the problem of what we mean by legislative authority of the Parliament of Canada.

Mr. Filer: No.

[*Traduction*]

ment du Canada»? Comprend-il, en vertu de la Loi d'interprétation ou autrement, tous les règlements adoptés par décret de conseil?

M. Lachance: Je vous le demande.

M. Préfontaine: Nous soulevons la question. Nous n'avons pas la réponse. Nous voulons en discuter. Ce n'est pas clair.

Mr. Lachance: You did not answer my first question which was very specific. You have the term "present laws". Does this mean that all subsequent legislation will have to include a section stipulating that Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals applies, for example, to Bill C-26?

Mr. Préfontaine: I understand now.

Mr. Lachance: Is that what it means or can a broader interpretation be given to the expression so that "present laws" apply at all times.

Mr. Préfontaine: According to the Canadian Bill of Rights, exception would have to be made if it were to apply. But it is not indicated . . .

Mr. Lachance: That is not what I am asking you. I am asking you whether it will have to be included in all subsequent acts in order to apply.

Mr. Préfontaine: It is a very good question. The answer is, it is quite possible since, under the Canadian Human Rights Act an exception must be made. It is stipulated in the Act.

Mr. Lachance: Fine.

M. Thomson: Je crois qu'il est juste de dire que nous n'avons pas considéré cette possibilité.

M. Lachance: C'est pourtant très important.

M. Thomson: Nous n'y avions pas pensé. Mais c'est une considération.

M. Lachance: Il est important pour le législateur de savoir s'il va falloir préciser chaque fois qu'un bill est adopté que la loi s'applique. Il est important de le savoir. Il va peut-être falloir inclure une disposition à cette fin.

M. Filer: Excusez-moi, je voudrais faire une observation. En examinant le début de l'article 2, je me demande si nous n'aurions pas avantage à le modifier de la façon suivante:

> 2. La présente loi a pour objet de compléter, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, les principes suivants:

On pourrait omettre l'expression «législation . . . actuelle». A quoi sert-il d'ajouter ces deux mots?

M. Lachance: Cela ne règle pas le problème de l'interprétation du champ de compétence du Parlement du Canada.

M. Filer: Non.

[*Text*]

Mr. Lachance: We still do not know what we do with the regulation body, and that we will have to deal with also.

Mr. Filer: I think there is another interesting point here, Mr. Chairman, that has not been listed in our recommendations, but like anyone who has written an exam, walked out and found that they had a brilliant idea after the examination was over, it has occurred to the drafters of this brief as well. In determining the meaning of the word individual under the Canadian Bill of Rights there is a reported county court decision in Ontario that says by virtue of the context, the word individual is limited to natural persons not to corporations. It is interesting that we use the word individual in a number of places in Clause 2. When we get into Clause 13 we deal with person or persons which are defined under the Interpretation Act. I think it might be considered when you deal with amendments with respect to definitions—we have a section at the end of our recommendations dealing with certain words—that the word individual also be considered as to its meaning.

M. Lachance: Voici ma troisième question, monsieur le président, et ce sera la dernière. Même si j'ai beaucoup de questions à poser, je voudrais laisser la chance à mes collègues d'explorer tout particulièrement la portée du projet de loi et ses applications. En ce qui concerne le problème des handicapés et la protection qu'on veut bien leur accorder, cette protection-là, dans l'article 3, ne s'applique qu'aux motifs de distinction en matière d'emploi. Or, vous dites vous-même que ces motifs sont trop restreints, si on les limite à la circonstance de l'obtention d'un emploi et, à la page 21 de votre mémoire, vous donnez toute une série de recommandations sur ce que devraient englober ces motifs de distinction illicite dans le domaine des handicaps physiques. Je dois dire que je suis partiellement d'accord avec vous, que les motifs de distinction illicite en matière d'handicap ne devraient pas se limiter strictement d'abord au physique, mais devraient aussi inclure tous les handicaps d'ordre médical lorsque ceux-ci n'empêchent pas une personne de fonctionner normalement dans un emploi ou autrement. Deuxièmement, je suis d'accord avec vous pour dire que, dans le domaine du logement ou des fournitures de services, le fait d'être handicapé physique ou mental, ne devrait pas faire l'objet de distinction illicite. Mais je ne vois pas aussi loin que vous en obligeant les organismes à fournir des services à ces personnes-là, lorsque ces services ne sont pas disponibles parmi les services existants. En effet, je pense que cela entraînerait des couts prohibitifs à la société; ces coûts, je ne suis pas certain qu'on soit prêt à les imposer aux organismes privés ou publics.

Cependant, en dehors de cette restriction, que j'apporterais à vos recommandations, je pense qu'il y a lieu de revoir la portée de la distinction qu'on a bien voulu insérer dans le projet de loi et ne plus la restreindre aux cas d'emplois, mais plutôt l'étendre aussi aux questions des fournitures de services lorsque ceux-ci sont disponibles. Par exemple, quelqu'un qui veut présentement prendre l'avion, un handicapé physique en chaise roulante, doit être accompagné par un adulte qui en est responsable. Je pense que cela est inacceptable dans la mesure où l'handicapé physique, par exemple, signerait une décharge de responsabilité, sauf dans le cas de négligence grossière de la

[*Translation*]

M. Lachance: Nous ne savons toujours pas quoi faire des pouvoirs de réglementation; il va falloir en tenir compte.

M. Filer: Voilà une observation très intéressante, monsieur le président, qui ne paraît pas sur notre liste de recommandations. Mais, tout comme quelqu'un qui a sa plus belle inspiration en sortant de l'examen, les rédacteurs du mémoire y ont pensé après coup. Définissant le mot individual employé dans la Déclaration canadienne des droits, un juge de l'Ontario a déterminé qu'en vertu du contexte, l'expression se limitait aux personnes physiques à l'exlusion des sociétés. Il est intéressant de noter que, dans la version anglaise de l'article 2, on emploie le mot individual à plusieurs reprises. A l'article 13, il est question de personne ou de personnes, selon la définition de la Loi d'interprétation. Je crois qu'au moment d'entreprendre la modification des définitions—nous avons recommandé certains termes vers la fin de notre mémoire—il faudrait également tenter une définition du mot anglais individual.

Mr. Lachance: This will be my third and last question, Mr. Chairman. While I have many more questions to ask, I would like to give my colleagues the opportunity to explore the impact of the act and its application. With regard to the problem of protecting the handicapped, Section 3 deals only with discrimination in matters related to employment. You yourself have said that this is too restrictive. It is limited to employment-related discrimination. On page 18 of your brief, you give a list of recommendations as to what should be included in the prescribed grounds of discrimination against the handicapped. I agree with you that the proscribed grounds of discrimination should not be strictly limited to physically handicapped, but should include all medical handicaps which prevent a person from functioning normally in a working context or elsewhere. I agree with you that handicapped persons should not be submitted to discrimination with regard to housing or services. But I would not go as far as requiring organizations to provide handicapped persons services which are not normally available. I think that the cost to society would be prohibitive and I am not certain that we are prepared to impose this on public or private organizations.

However, in spite of the restrictions which I would place on your recommendations, I think that we should review the distinction made in the bill restricting its effectiveness to employment-related discrimination and instead extend the provision also to available services. For instance, now, when a physically handicapped person in a wheelchair wants to get on an airplane, he has to be accompanied by a responsible adult. I find this unacceptable as long as this person would sign a document discharging the airline from any responsibility except in cases of gross negligence. I think that there are currently grounds of discrimination against physically hand-

[*Texte*]

part du transporteur. Mais, présentement, il y a là un motif de distinction, pour un handicapé physique qui, à mon sens, devrait être couvert par la loi. Je pense également que l'on devrait insérer les handicapés mentaux lorsque cela est possible. J'en ai terminé, monsieur le président.

Mr. Filer: I can appreciate your concern and also the factor of costs. Basically what we are thinking of, if you want an example, is that in the construction of new buildings consideration be given to an entrance ramp as well as stairs, provision of washroom facilities. I think it is possible to go beyond the reference in Clause 3 in the case of physically-handicapped people without making it unduly hard, if you will, on others.

• 1625

Mr. Lachance: Yes, but, is there—I will just sneak in another question.

A l'article 5, je suis d'accord, en principe; sauf la réserve d'explorer les implications de cette nouvelle insertion, pour placer la fourniture de biens comme étant un des éléments qui ne devrait pas faire l'objet d'acte discriminatoire, autrement dit:

> 5. Constitue un acte discriminatoire le fait pour le fournisseur de services, de biens, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public

etc., etc. Mais, là il faudra probablement que le Ministère vérifie l'indication pour insérer les biens dans le cadre de cet article; mais, en principe, je suis d'accord avec vous, on devrait insérer la fourniture de biens matériels et non pas simplement les services, comme par exemple se faire couper les cheveux ou des choses comme celle-là.

Mr. Thomson: Could I make a comment to that? We were concerned, as the bill is now drafted, it might not cover two possible areas of discrimination: firstly, where somebody might decide that they do not want to do business with an Indian, for example that is the sale-of-goods area that we were specifically thinking about, and there is another one that we worried about, too:—that is the question of bank loans. I am not sure that the word "services" in this legislation is clear enough to include the extending of credit by banks. Certainly we have heard associations of women complaining for some years that there is discrimination against women when they come to make loans at banks. I would commend to you for your consideration the question of whether that is covered.

Mr. Lachance: Are you aware of the interpretation that has been given by the courts to the word "services" lately?

Mr. Thomson: No.

Mr. Préfontaine: Do you mean within the context of the Combines Investigation Act?

Mr. Lachance: In a general way, what does "services" in a context like this one here mean without any qualification? Would it mean only services performed by somebody or would it mean also the service itself which could include those?

[*Traduction*]

icapped persons and I think they ought to be covered by the bill. I also believe that mentally handicapped persons ought to be included whenever possible. That is all I wanted to say, Mr. Chairman.

M. Filer: Je comprends votre préoccupation et me rends compte de l'aspect onéreux de la question. Essentiellement, nous songeons, si vous voulez un exemple, à la construction d'une rampe d'accès et à la fourniture de toilettes pour les handicapés lors de la construction de nouveaux édifices. Je pense qu'il est possible de dépasser le cadre de l'article 3 en ce qui a trait aux handicapés physiques sans pour autant faire la vie dure à d'autres personnes.

M. Lachance: Oui, y a-t-il . . . Je vais vous glisser une autre question en catimini.

As for Clause 5, I agree in principale with your recommendation to include the provision of goods as one of the elements that should not be the object of discriminatory practices, subject to a study of the implications of this insertion: It would thus read:

> 5. It is a discriminatory practice in the provision of services, goods, facilities or accommodation customarily available to the general public

The department will also have to verify whether it has indicated to insert the word "goods" in this clause. But, in principle, I agree with your, and I think that should include provision of material goods and not only the provision of services such as getting a haircut of things like that.

M. Thomson: Puis-je faire une observation? Nous avons craint que, sous sa forme actuelle, le bill ne porte pas sur deux domaines éventuels de discrimination. Premièrement, si une personne refuse de faire affaires avec un Indien, par exemple, ceci serait lié à la question de la vente de biens. Deuxièmement, nous nous inquiétions au sujet des prêts bancaires. Je ne suis pas certain que le terme «services» qui se trouve dans cette loi soit assez clair pour inclure le crédit accordé par les banques. Nous savons, certes, que depuis un bon nombre d'années des associations féminines se plaignent de la discrémination exercée à l'endroit des femmes lorsqu'elles veulent emprunter de l'argent d'une banque. Je vous recommanderais d'examiner la question afin de voir si le terme utilisé règle le problème.

M. Lachance: Connaissez-vous l'interprétation du mot «services» adoptée par les tribunaux récemment?

M. Thomson: Non.

M. Préfontaine: Voulez-vous dire dans le cadre de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions?

M. Lachance: De manière générale, quand on parle de «services» dans un cas comme celui-ci, sans la moindre qualification? Entend-on uniquement les services rendus par une personne on songe-t-on également aux services mêmes qui englobent ces autres services?

[*Text*]

Mr. Thomson: It would include your example about airplane tickets; they are a supplier of services. But whether you could stretch it to banks making loans, I doubt it. Of course, this is one of the problems we have with some of these clauses. We cannot answer the question, not because we do not want to but because we really do not know. The only way you will get an answer to the question of whether bank loans are included under "services" is to ask a court to decide and I think perhaps it would be better if Parliament told us more clearly.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Préfontaine: There is a whole area of services in terms of services by professionals too that we think would be covered here because we think they are covered by Part I of the competition policy, the parts that were brought in last year. But we think that is probably covered here, professional services that is, doctors, lawyers, medicine. In other words, you could not discriminate by refusing to provide a service presumably to a native-born Canadian or whoever.

Mr. Filer: While we are talking about the provision of services and facilities, it is interesting to note that the way the bill is cast, it does not restrict discriminatory practices by the purchaser of services or facilities or the employer of independent contractors and agents. What I am thinking of, for example, is if I wished to have someone develop a computer program for me or to design a building for me, I am not going to hire a computer expert necessarily, I may engage a firm part time to do this work or a firm of engineers to draft the blueprints. As they are not my employees, I thinkk it might be argued that they are not covered here, and consequently I could perhaps suggest in a publication or otherwise that I do not want a firm servicing this account if they had members of the Jewish faith or if they had blacks employed.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

• 1630

Mr. Lachance: We raised many questions but we do not have too many answers. It is not your fault; it is just law as it is.

The Chairman: Before going on to the next questioner, I think I should just make known the understanding that I believe exists within the parties concerning future witnesses. We are, as you know, hearing the National Advisory Council on the Status of Women on Thursday, and party representatives have agreed to hear, in addition to that on this bill, representatives of the National Action Committee and the Canadian Civil Liberties Association. And we have a request from La Ligue des droits de l'homme for an appearance. They would be heard at the same time as the Canadian Civil Liberties Association. Is that generally agreeable to the Committee?

From what I sense from talking to Committee members, that is probably all the witnesses we will be agreeable to hearing on the bill. I do not think we need to have a motion to

[*Translation*]

M. Thomson: L'acception actuelle permettrait d'inclure l'exemple que vous avez donné au sujet des billets d'avion. Les lignes aériennes sont des fournissurs de services. Toutefois je doute que l'on puisse étendre cette acception aux banques de prêts. C'est là, bien sûr, un des problèmes que posent ces articles. Nous ne pouvons répondre à certaines questions, non faute de le vouloir, mais faute de savoir vraiment comment. La seule manière dont vous disposez pour savoir si les prêts bancaires sont compris dans le terme «services» est de demander à un tribunal de décider et je pense qu'il vaudrait peut-être mieux que le Parlement nous l'indique de façon plus claire.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

M. Préfontaine: Nous pensons qu'est également réglée ici la question des services rendus par les professionnels. Bien sûr, la Partie 1 du Règlement sur la concurrence, introduit l'année dernière, en traite. Mais nous pensons qu'est comprise ici la question des services professionnels, c'est-à-dire ceux des médecins, et des avocats. Autrement dit, on ne pourrait exercer aucune discrimination en refusant, par exemple, de fournir un service à un authoctone ou qui que se soit.

M. Filer: Pendant que nous parlons de la fourniture de services et d'installations, il est intéressant de noter que, dans sa forme actuelle, le bill n'empêche pas les actes discriminatoires perpétrés par un acheteur de services ou d'installations ou par la personne qui emploie des entrepreneurs et des agents indépendants. Je songe, par exemple que si je voulais faire élaborer un programme informatique ou faire préparer les plans d'un immeuble, je n'engagerais pas nécessairement un informaticien, mais j'engagerais peut-être, à temps partiel, une entreprise de spécialistes pour effectuer ce travail ou une maison d'architectes pour préparer les plans. Comme ces maisons ne sont pas à notre emploi, je pense pouvoir prétendre que les dispositions de cette loi ne les concernent pas et pouvoir dire, par écrit ou autrement, que je ne veux pas des services d'une maison qui emploi des Israélites ou des Noirs.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

M. Lachance: Nous avons soulevé beaucoup de questions, mais n'avons pas beaucoup de réponses. Ce n'est pas votre faute; c'est la loi qui est ainsi faite.

Le président: Avant de donner la parole au député suivant, je pense devoir faire état de l'entente qui, si je ne m'abuse, existe entre les divers partis en ce qui a trait aux témoins futurs. Comme vous le savez, nous entendrons jeudi les représentantes du Conseil consultatif national sur le statut de la femme, et les représentants des partis sont convenus d'entendre en outre, au sujet de cette loi, les représentants du Comité d'action national et de l'Association canadienne des libertés civiles. La Ligue des droits de l'homme a également demandé de comparaître. Nous pourrions les entendre le même jour où nous recevrions l'Association canadienne des libertés civiles. Le Comité est-il d'accord?

D'après mes discussions avec les membres du Comité, ce seront probablement là tous les témoins dont nous voudrons avoir entendu les opinions au sujet de ce projet de loi. Je ne

[*Texte*]

that effect, but that seems to be the general disposition, that this will complete the witnesses. We would then return to the Minister of Justice and to clause-by-clause consideration of the bill.

Any comments? Good.

Then the next questioner is Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Just a brief question, Mr. Chairman. The bill in Clause 2 rightly prohibits discrimination on the basis of religion. I am thinking of it in reverse. What about a religious organization? Suppose you have a church that wants to hire a secretary, or a church-related college that has an opening in a philosophy department. Would they be obligated to hire an atheist if he were available?

Mr. Filer: It is a good point. It was one of those I alluded to earlier that came to our attention after we had prepared the brief. There may be certain nonprofit organizations that should have an exemption. There is a precedent for this in provincial legislation. I am looking at the moment at the British Columbia Act, Section 22, which provides for charitable or philanthropic organizations, for instance, operated not for profit but having a primary purpose the promotion of interests of an identifiable group, or people of a specific colour or political belief not being considered to be in contravention of the act if it grants a preference to members of these groups. Subject, of course, to the jurisdiction of Parliament as distinguished from the legislative assemblies of the provinces, I think something like that might be considered.

Mr. Friesen: I am glad you brought that to my attention because I just heard today of just such an institution in British Columbia that has been referred to the Human Rights Commission. I am glad you gave me that reference.

Mr. Filer: Also on this point, sir. One area that is not mentioned and which I think should be considered also is the possibility of discrimination by professional organizations. We read about the employee organizations and employer organizations. I am thinking in terms of law societies, engineering societies, medical associations, that are not referred to here.

Mr. Friesen: Two other areas. Do you think the area that relates to physical handicap should also include mental?

Mr. Filer: Up to a point, yes. We mentioned in our brief, sir, that people who have a mental handicap, who are capable of fulfilling a job that is not perhaps overly demanding, should not be discriminated against. Not being in the medical profession and not being aware of the implications, I do not know if we could go into the area of provision of facilities and buildings, for instance, the way we can to generally understood physically handicapped people.

Mr. Friesen: Right.

[*Traduction*]

pense pas que nous ayons besoin d'une motion à ce sujet, mais cela me semble être le consensus, et cela mettra fin à notre liste de témoins. Nous pourrions en revenir ensuite au ministre de la Justice et à l'examen du bill article par article.

Avez-vous des observations? Très bien.

La parole est à M. Friesen.

M. Friesen: J'aimerais poser une brève question, monsieur le président. A l'article 2, le projet de loi interdit, à juste titre, toute discrimination fondée sur la religion. Je songe à l'envers de la médaille. Quelle serait la situation pour un organisme religieux? Supposez qu'il y ait une église qui veut engager une secrétaire, ou un collège théologique qui veut engager un professeur de philosophie. Seraient-ils obligés d'engager un athée si ce dernier est disponible?

M. Filer: Très bonne question. C'est une des questions auxquelles nous avons songé après avoir préparé le mémoire et dont je parlais plus tôt. Il y a peut-être certains organismes à but non lucratif qui devraient faire l'objet d'exceptions. Il existe un précédent à cet égard en matière de droit provincial. J'ai devant moi l'article 22 de la Loi de la Colombie-Britannique qui prévoit, par exemple, que les œuvres de charité ou les organismes philanthropiques exploitées pour un but non lucratif et s'occupant essentiellement de la promotion des intérêts d'un groupe ethnique ou politique précis ne soient pas considérés comme contrevenant à la loi s'ils accordent la préférence à des membres de ces groupes. Sous réserve, bien sûr, de la compétence du Parlement par opposition à la compétence des assemblées nationales provinciales, je pense que l'on pourrait envisager l'insertion d'un article de ce type.

M. Friesen: Je suis heureux que vous ayez porté cela à mon attention parce que je viens d'apprendre aujourd'hui qu'un organisme de ce genre, en Colombie-Britannique, a été renvoyé à la Commission sur les droits de la personne. Je suis heureux que vous m'ayez fourni cette précision.

M. Filer: A ce même sujet, monsieur, je pense que l'on devrait examiner la possibilité de discrimination exercée par des organismes professionnels. La loi traite des associations d'employeurs et des associations d'employés, mais je songe aux sociétés de juristes, d'ingénieurs, aux associations de médecins dont on ne traite pas dans cette loi.

M. Friesen: Il y a deux autres questions. Pensez-vous que l'article portant sur les handicapés physiques devrait également inclure les handicapés mentaux?

M. Filer: Oui, dans une certaine mesure. Nous avons dit dans notre mémoire, monsieur, que les personnes qui souffrent de troubles mentaux mais sont capables de s'acquitter d'une tâche qui n'est peut-être pas très difficile ne devraient pas faire l'objet de discrimination. N'étant pas médecin et ne connaissant pas les conséquences de cette recommandation, j'ignore si nous pourrions nous occuper de la question de la fourniture des installations et des immeubles, par exemple, pour les handicapés mentaux, comme nous le faisons pour les handicapés physiques.

M. Friesen: Oui.

[*Text*]

Mr. Filer: But certainly in the area of employment, I think it is a good start.

Mr. Friesen: One final question, because I know there are others who want to ask questions. There is a problem that exists across Canada now where alimony judgments are made by a court in divorce procedures, and then the husband who is paying the alimony goes to another province, and it is pretty hard to collect those alimony payments. If I refer to the recommendations—I guess it is on page 2J:

> To provide that a tribunal may award compensation in a manner prescribed to a victim of a discriminatory practice.

Would that be included in that? Or is the act protecting such people who are being discriminated against by the limitations of provincial administrations?

Mr. Thomson: I do not think the act deals with that problem.

• 1635

Mr. Friesen: Okay. Do you think it should?

Mr. Thomson: I am not sure that it should. I do not think at the moment that I see it as a problem of human rights as much as a problem of the difficulties of administration in the kind of province we have and the kind of country we have with the judicial system being split in ways, in fact 11 ways, with the federal courthouse. I do not know that it is a human rights problem. I do not think it is an area of discrimination. I can give you clients who have the same complaints about trying to enforce normal money judgments in one province when they have them in another.

Mr. Friesen: Right. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen.

Mr. Landers, and then Mr. Baldwin.

Mr. Landers.

Mr. Landers: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to start at the back of your brief, if I may, on page 33:

> Under the present scheme a judicial review of an order of an order of a tribunal could occur under Section 28 of the Federal Court Act of Section 28, both questions of law and jurisdictional fact can form the basis of the basis of the review.

In light of this, what advantage would there be to granting the right of appeal on these grounds?

Mr. Thomson: I think our concern was that Section 28 of the Federal Court Act has not been a particularly workable section. That is a problem for a separate matter, and I can tell you, as I indicated earlier, sir, that the Bar Association has a committee that is working only on the problems of the Federal Court Act. It is a problem if you are outside of Toronto, Ottawa or Vancouver. It is very difficult in a practical way of trying to get relief through these things. We think perhaps a

[*Translation*]

M. Filer: Je pense toutefois que l'on pourrait certes commencer en ce qui a trait à l'emploi.

M. Friesen: Une dernière question. Je sais qu'il y a d'autres personnes qui veulent en poser. Actuellement, au Canada, il y a un problème en ce qui a trait aux pensions alimentaires dont le versement est imposé par un tribunal dans le cas de divorce. Or, l'époux chargé de payer la pension alimentaire va vivre dans une autre province, et il devient assez difficile de percevoir ces versements de pension. Si je m'en reporte aux recommandations, à la page 2J, si je ne m'abuse:

> Prendre les dispositions permettant à un tribunal d'accorder à une victime d'un acte discriminatoire une indemnisation devant être versée de manière précise.

Cette recommandation inclut-elle cet aspect? La loi protège-t-elle les personnes contre lesquelles s'exerce une discrimination en raison de la limite imposée aux pouvoirs provinciaux?

M. Thomson: Je ne pense pas que la Loi traite de ce problème.

M. Friesen: Très bien. Pensez-vous qu'elle devrait?

M. Thomson: Je n'en suis pas certain. Je ne pense pas, pour l'instant, considérer cela comme un problème ayant trait aux droits de la personne autant qu'un problème ayant trait à la répartition des pouvoirs judiciaires entre les provinces et l'administration fédérale, en fait entre 11 autorités, si l'on compte le tribunal fédéral. J'ignore s'il s'agit d'un problème lié aux droits de la personne. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question de discrimination. Je peux vous citer certains clients qui se plaignent de la même chose et essaient de faire appliquer des paiements accordés par jugement dans une province alors qu'ils se trouvent dans une autre.

M. Friesen: Très bien. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Friesen.

Monsieur Landers, suivi de M. Baldwin.

Monsieur Landers.

M. Landers: Merci, monsieur le président.

J'aimerais, si vous le permettez, m'en reporter à la page 33 de votre mémoire:

> Actuellement, un examen judiciaire d'un ordre de tribunal peut être effectué en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. En vertu de cet article, tant les aspects juridiques que les faits présentés aux tribunaux doivent justifier l'examen.

Ceci étant, quels avantages y aurait-il à l'octroi du droit d'appel pour cela?

M. Thomson: Je pense que nous nous inquiétions du fait que l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale n'a pas été un article fort maniable. Mais cela est un problème différent et je peux vous dire, comme je l'ai dit tantôt, monsieur, que l'Association du Barreau a un comité qui s'occupe exclusivement des problèmes posés par la Loi sur la Cour fédérale. C'est un problème si l'on habite à l'extérieur de Toronto, d'Ottawa ou de Vancouver. Il est très difficile, de manière pratique, d'essayer de se

[*Texte*]

review system through the court should be established here where the mechanism was made more effective and where the problems that exist with the Federal Court Act can be alleviated. You see, there are some real conflicts in jurisdiction between that section of the Federal Court Act and the common law jurisdiction that the provincial courts have side by side.

Mr. Landers: In relation to including cost as part of settlement, is it felt that these costs could be dealt with as part of a settlement arrived at through conciliation?

Mr. Filer: It could be. What we are concerned about here is that we want, as everybody does, to make the act accessible to all people and they should not feel, because of the need to show that they have exhausted all other areas before coming under this bill that it is going to be prohibitive, that they may need some advice as to whether or not they have a right of action in other areas, and rather than just leave the issue of cost solely to the tribunal, that it be brought to the level of the conciliator as well, with the right of appeal.

Mr. Landers: Now, what problems, if any, are seen as arising from the delegation of certain duties and functions to persons within the Department of Labour under Clause 22(3)?

Mr. Filer: I think our concern was, and it is not a great one, is that you may want to have the administration of this commission under one area. We can appreciate the reasons that the Minister has decided that the Department of Labour will be, I believe it is, initially responsible because they have had the experience, the staff has been developed, they are knowledgeable and obviously it would be wise to continue with these people who are at present available. But I think in the long run you may be thinking in terms of an independent organization top to bottom.

Mr. Landers: Okay. In reference to retirement age, what would be the best way to determine suitable retirement age and who should determine this?

Mr. Filer: I think that can be subject of an afternoon's discussion and perhaps that is why you raised it at this point. It could be determined by way of the employee's organization, it could be determined by contractual negotiation with the individual. There are a number of areas. I do not suggest, sir, that we have the sole answer. We just raise this question because it could conceivably apply to the detriment of the individual.

Mr. Landers: It is suggested that each time the bona fide occupational requirement is invoked the Commission should have to review it in advance. How would such a provision operate from a practical point of view?

Mr. Filer: I think the provision has the right to—I do not know if they use the word "guidelines"—but to give advance rulings as to how they might guide themselves in certain areas.

[*Traduction*]

faire aider par l'entremise de ces articles. Nous pensons qu'il faudrait peut-être établir un système d'examens par les tribunaux, ce qui rendrait le mécanisme plus efficace et qui résoudrait les problèmes ayant trait à la Loi sur la Cour fédérale. Il y a, voyez-vous, net conflit entre cet article de la Loi sur la Cour fédérale et le droit commun que les tribunaux provinciaux doivent prendre en ligne de compte.

M. Landers: Pour ce qui est de l'inclusion du coût dans le cadre du règlement, pensez-vous que l'on pourrait s'occuper de ces coûts dans le cadre d'une entente conclue par conciliation?

M. Filer: Cela se peut bien. Nous voulons, comme tout le monde, rendre la Loi accessible à tous les gens. Ils ne devraient pas penser, parce qu'il leur est nécessaire de montrer qu'ils ont envisagé toutes les autres possibilités avant de tomber sous le coup de cette loi, que cela va être inabordable, qu'ils auront peut-être besoin de certains conseils pour savoir s'ils ont le droit d'intenter des poursuites en vertu d'autres juridictions. Donc, plutôt que de laisser uniquement au tribunal le soin de régler la question du coût, nous avons pensé qu'elle devrait également être portée au niveau du conciliateur, avec droit d'appel.

M. Landers: Quels sont les problèmes, s'il y a lieu, que l'on envisage, au cas où on déléguerait certaines fonctions aux responsables du ministère du Travail, en vertu du paragraphe 22(3)?

M. Filer: Bien que cela ne nous préoccupe pas outre mesure, nous avons pensé que vous voudriez remettre l'administration de cette commission à un seul secteur. Nous pouvons comprendre les raisons pour lesquelles le ministre a décidé que le ministère du Travail serait, si je ne m'abuse, responsable, au début, des travaux de cette commission, étant donné que ce ministère a l'expérience, le personnel et les connaissances nécessaires. Il serait sage, évidemment, de laisser ces personnes effectuer ce travail actuellement. Mais je pense qu'à long terme, on songerait peut-être à l'établissement d'un organisme entièrement indépendant.

M. Landers: Très bien. Pour ce qui est de l'âge de retraite, quel serait le meilleur moyen d'établir l'âge de retraite adéquat, et qui devrait l'établir?

M. Filer: Je pense que cela peut faire l'objet de la discussion de tout un après-midi et c'est peut-être pour cela que vous avez posé la question maintenant. Cela peut être établi par l'entremise des associations d'employés, par l'entremise de négociations contractuelles avec la personne concernée. Il y a un bon nombre de voies. Je ne pense pas, monsieur, disposer d'une réponse universelle. Nous soulevons simplement la question parce que la décision pourrait être appliquée au détriment de la personne concernée.

M. Landers: Vous proposez que chaque fois que les exigences professionnelles normales sont invoquées, la Commission devrait examiner la question à l'avance. Comment une disposition de ce genre fonctionnera-t-elle d'un point de vue pratique?

M. Filer: Je pense que la disposition prise prévoit le droit—j'ignore si l'on se sert du mot «directives»—d'émettre à l'avance, des règlements quant à la manière dont la commis-

[*Text*]

Perhaps this would be one that they would like to enter into and consider.

• 1640

Mr. Préfontaine: Perhaps similar to the way that the Department of Consumer and Corporate Affairs, in research and investigation, looks at whether or not your ad is contravening the misleading advertising provision—the advance, "Yes, I am quite sure that if I do this, it is going to be wrong", and where they tell you that it is pretty safe; go ahead, it is not infringing on anything—that sort of idea.

Mr. Landers: Then on page 20: The words "same establishment" were used in Clause 11 to allow an employer with establishments in different parts of the country to be able to pay different rates reflecting regional economic factors. Is this type of thinking seen as a reasonable factor justifying the difference in wages?

Mr. Thomson: We think probably it is, but that is not what the legislation says; that was our concern. We think that is the proper and appropriate reason to differentiate betwen wages, but when you limit it, as you have, to "an establishment", then you have not dealt with the question where it may be that two different localities are of identical wage rates, except in one locality most of the employees are women and in the other locality most of them are men.

Mr. Landers: But do you think it would be fair for regional differences to exist?

Mr. Thomson: Yes, regional differences can often justify differences in wage rates.

Mr. Landers: Are you from Upper Canada?

Mr. Thomson: Sure am.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, I would like to direct my attention to the central issue in Part IV as to whether or not you use the Privacy Commissioner or if you have to abide by a ministerial decision or a Governor in Council recommendation, or if you go to the courts. I think someone up there said that you can have it one way or maybe you can let the people settle it at election time. I have a great respect for elections, but on an individual basis I sometimes have some doubts as to the over-all basis in the country. The trouble with elections is that the decision of a Minister to refuse to take a certain file out of circulation, or the decision of the Governor in Council to take an information bank out of circulation, will in many cases be a decision not known, except to those involved in making the decision, and which I fear would hardly be a great issue in an election. I just make that as a comment, and I do not think it requires any specific statement from you.

You people represent a very great organization to which some of us here had the honour to belong in the days before we were reduced to the ranks of being politicians, and members of the Canadian Bar appear before a number of courts. From

[*Translation*]

sion se conduirait à certains égards. Peut-être la commission pourrait-elle envisager cela.

M. Préfontaine: Cela pourrait être semblable à la manière dont le ministère de la Consommation et des Corporations, en matière de recherche et d'enquête, voit si la manière publicitaire contrevient aux dispositions quant à la publicité tendancieuse. «Oui, je suis certain que, si je fais cela, j'aurais tort.» Lorsqu'ils vous disent que c'est sûr, que vous pouvez y aller, vous savez que vous ne contrevenez à aucun règlement. Cela pourrait fonctionner ainsi.

M. Landers: Passons à la page 20 de votre mémoire. Les mots «même établissement» ont été utilisés à l'article 11 pour permettre à un employeur ayant des établissements dans diverses parties du pays de pouvoir verser des salaires différents qui traduiraient les facteurs économiques régionaux. Ce raisonnement justifie-t-il, d'après vous, la différence salariale?

M. Thomson: Nous pensons qu'il la justifie probablement, mais ce n'est pas ce que la loi dit; voilà ce qui nous préoccupe. Nous pensons que c'est là la raison pertinente et adéquate pour laquelle établir une différence entre les salaires; toutefois, lorsque vous limitez cela, comme vous l'avez fait, à un «même établissement», vous n'avez pas réglé le problème de collectivités locales différentes, ayant des échelles salariales identiques, mais dont l'une emploie surtout des femmes et l'autre emploie surtout des hommes.

M. Landers: Mais vous pensez que les différences régionales sont légitimes?

M. Thomson: Oui, les différences régionales peuvent souvent justifier une différence de l'échelle salariale.

M. Landers: Vous êtes du Haut Canada?

M. Thomson: Bien sûr.

M. Baldwin: Monsieur le président, j'aimerais traiter de la question principale de la Partie IV. En effet, faut-il se servir du Commissaire à la protection de la vie privée, s'en tenir à une décision ministérielle ou à la recommandation du gouverneur en conseil, ou faut-il encore s'adresser aux tribunaux? Je pense que quelqu'un a dit que l'on peut opter pour une de ces solutions ou laisser les électeurs en décider au moment des élections. J'ai un grand respect pour le système électoral, mais il m'arrive parfois, dans certains cas, d'avoir certains doutes quant à sa pertinence pour le bien-être de l'ensemble du pays. L'ennui avec les élections, c'est que lorsqu'un ministre décide de refuser de cesser de faire circuler un certain dossier, ou que lorsque le gouverneur en conseil décide d'interdire l'accès à une banque de renseignements, ces décisions seront souvent inconnues sauf aux personnes qui les prendront, et je crains que cela puisse bien ne pas faire les manchettes en temps d'élection. Il s'agit simplement d'une observation que je fais, et je ne pense pas qu'il vous soit nécessaire d'y répondre.

Vous représentez ici un très grand organisme dont certains d'entre nous avaient l'honneur d'être membres avant d'en être réduits au rang de politiciens. Les membres du Barreau canadien comparaissent devant un bon nombre de tribunaux. Si

[*Texte*]

what you did in Winnipeg and following Winnipeg, I take it that you have considerable confidence in the judicial system and in the power of judges to act independently and objectively in assessing disputes between citizens and the government.

Mr. Thomson: I do not think there is any doubt about that. The Bar Association believes firmly in those principles.

Mr. Baldwin: Now, let us take a particular situation: A politician who has been a minister and then becomes a judge; would you have more faith in his decisions when he has become a judge than when he was a minister and had more earthy considerations? I am not disparaging these earthy considerations—it is a question of political considerations and sometimes the necessity of not seeming to embarrass himself, his colleagues or the government. Would you have more faith in the decisions by the same person as a judge than as a minister?

Mr. Thomson: It is an interesting point that you raise. I know of a couple of judges who have been Cabinet ministers. I must say that I only got to know them after they were judges; they are certainly men of integrity and I suspect they always were, so I have difficulty in answering your question.

Mr. Baldwin: No doubt you have! We are in the arena and we see it a little differently. .

• 1645

Now, Section 28, my recollection is that following the House of Lords decision in Conway and Rimmer, which distinguished the earlier case of Cammell and Davis, most Parliamentary jurisdictions rush to legislate clauses similar to that of Section 28 in the Federal Court Act, which gives arbitrary power to a minister.

I think I can say that the Minister of Justice did indicate to our Committee that he was looking very seriously at Section 28 of the Federal Court Act, and I hope that this is true because it has some limitations.

With regard to the decision then as to whether or not we have an appeal to a court or appeal to a minister, I take it that you have come out squarely with some reservations and some members of the Committee.

Mr. Thomson: That is right. I think essentially we struggled with an objection that frankly we heard it expressed eloquently by Mitchell Sharp in Winnipeg. There may be an anwer to this. But in effect he said: "That if I come to the view or a minister of the Crown comes to the view that something is a matter of national security, then I do not want to have to tell that to anybody, even one of Her Majesty's Justices. I feel I should be responsible."

We come out against that on balance but we recognized it as a tough decision. We come against it because we think on balance we can trust our judges, that our judicial system has sufficient integrity within it, just as during the time of the spy

[*Traduction*]

j'en crois ce que vous avez dit à Winnipeg et après, je suppose que vous faites beaucoup confiance au système judiciaire et à l'aptitude des juges à agir indépendamment et objectivement afin de régler les causes opposant les citoyens au gouvernement.

M. Thomson: Je ne pense pas qu'il y ait le moindre doute à ce sujet. L'Association du Barreau canadien croit fermement à ces principes.

M. Baldwin: Songeons maintenant à une situation précise, à un politicien qui a déjà été ministre et qui devient juge. Ferez-vous plus confiance à ses décisions lorsqu'il deviendra juge que lorsqu'il était ministre et devait régler des questions plus terre-à-terre? Je ne fais pas peu de cas de ces questions terre-à-terre; il peut s'agir parfois de considérations politiques et de la nécessité de ne pas s'empêtrer ou empêtrer ses collègues ou le gouvernement. Feriez-vous plus confiance aux décisions pirses par cette personne lorsqu'elle est juge plutôt que ministre?

M. Thomson: Vous soulevez là une question intéressante. Je connais deux ou trois juges qui ont été ministres. Je dois avouer que je les ai connus une fois qu'ils sont devenus juges; ce sont certes des hommes intègres et je soupçonne qu'ils l'ont toujours été; j'ai donc de la difficulté à répondre à votre question.

M. Baldwin: Bien sûr que vous avez de la difficulté, nous nous trouvons dans l'arène et nous voyons les choses de manière un peu différente.

Maintenant, à propos de l'article 28, je me souviens que, à la suite d'une décision de la Chambre des lords à propos de l'affaire Conway et Rimmer, qui rappelait l'affaire Cammell et Davis traitée précédemment, la plupart des juridictions parlementaires se sont empressées d'adopter des articles semblables à l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, lequel confère au ministre des pouvoirs arbitraires.

Je pense pouvoir dire que le ministre de la Justice a indiqué à notre Comité qu'il s'intéressait très sérieusement à l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale et j'espère que cela est vrai parce que cet article n'est pas parfait.

Je crois savoir que, comme certains membres du Comité, vous exprimez quelques réserves quand il s'agit de savoir si on devrait interjeter appel devant un tribunal ou bien faire appel à un ministre.

M. Thomson: C'est exact. Je dois dire que nous avons eu des difficultés à propos d'une objection qu'avait exprimée Mitchell Sharp à Winnipeg. Peut-être y a-t-il une réponse à cela. Il avait déclaré: «Si j'estime ou si un ministre de la Couronne estime qu'une question particulière relève de la sécurité nationale, je ne veux pas avoir de compte à rendre à qui que ce soit, pas même à un juge de Sa Majesté. Je pense que je devrais être entièrement responsable.».

Nous sommes opposés à cela mais nous reconnaissons qu'il s'agit d'une décision particulièrement difficile à prendre. Si nous nous y opposons c'est que, à notre avis, nous pouvons faire confiance à nos juges, que notre système judiciaire est

[*Text*]

trials in World War II judges became exposed to the activities of the Russians; so can we today. That is a tough problem.

Mr. Baldwin: But the judicial system has functioned, for example, in cases of contempt against members of Parliament and Cabinet Ministers, and cases involving a decision where the Anti-Inflation program was the subject of consideration by the Supreme Court of Canada, it was for many intents and purposes a political decision which the courts had to make. And the courts do make many political decisions in a sense that it involves the interpretation of a statute which a political body has passed.

Mr. Thomson: I do not think the judges would agree that that is a political decision but I understand why you, sitting where you do, think it is.

Mr. Baldwin: I think there is a difference between a partisan decision and a political decision.

Mr. Thomson: No. I was not suggesting that. I just meant to a judge the decision of what a statute means, he tries to make without regard to what the public wanted or what the public thinks is desirable in that sense. He is trying to interpret the words that Parliament has written down. No, I did not mean political in my comment to you, sir, in terms of Conservative, Liberal, I am not talking about that.

Mr. Baldwin: I was directing that question in the light of what Mr. Sharp has said; and I know this is a view felt very strongly by many people in the government side and by some outside of it that it is not proper to leave to a court what is in effect a political decision. I was just trying to point out that courts do make what are in effect political decisions by deciding on the validity of a section and/or a statute of Parliament on a question of contempt, and so on, so that you have what are in effect the same kind of political judgments made by courts as made by ministers.

Mr. Thomson: Yes.

Mr. Baldwin: Finally, do you go to the extent of suggesting that when a decision is made by a privacy commissioner in accordance with your brief or later reviewed by a court it would have a binding effect on the government?

Let us take a specific example. An applicant applies for the right to examine his file. He examines it. He finds that the facts recorded on it whch are in his opinion quite wrong, seeks rectification, is rejected at the government level and goes to the privacy commissioner. The privacy commissioner comes up with a decision. Is that a decision binding on the government or should it be in your opnion?

Mr. Thomson: There should be some mechanism to resolve it. There is not one proposed in this bill and there should be. I am not going to go so far as to say that it should be binding on the government but it has got to be resolved. There has to be some way of resolving it. You just cannot let the government

[*Translation*]

suffisamment intègre. Pendant la Deuxième Guerre mondiale, lors des jugements des espions, les juges étaient confrontés aux agissements des Russes; on leur faisait confiance et, aujourd'hui, nous pouvons aussi faire confiance à nos juges. Il s'agit d'un problème particulièrement délicat.

M. Baldwin: Le système judiciaire a fonctionné par exemple dans le cas d'outrage à un député ou à un ministre, dans le cas de décisions où le programme de lutte contre l'inflation faisait l'objet d'un examen de la part de la Cour suprême du Canada. A bien des égards, les tribunaux devaient prendre des décisions à caractère politique. Les tribunaux prennent de nombreuses décisions à caractère politique parce qu'ils doivent interpréter une loi adoptée par un organisme à caractère politique.

M. Thomson: Je ne pense pas que les juges conviendraient qu'il s'agit de décisions à caractère politique mais, étant donné votre position, je comprends pourquoi vous pensez ainsi.

M. Baldwin: A mon avis, il y a une différence entre une décision partisane et une décision à caractère politique.

M. Thomson: Non. Ce n'est pas ce que je voulais dire. Je voulais dire que, quand un juge doit interpréter une loi, il s'efforce de ne pas tenir compte de ce que le public veut ou de ce que le public estime souhaitable. Il s'efforce d'interpréter les mesures du Parlement. Quand j'utilisais le terme politique, ce n'était pas en fonction de parti, du parti conservateur, du parti libéral; ce n'est pas ce que je voulais dire.

M. Baldwin: Je posais cette question en fonction de ce qu'avait dit M. Sharp; je sais que beaucoup de personnes au gouvernement et ailleurs estiment qu'il ne convient pas de permettre à un tribunal de prendre une décision à caractère politique. J'essayais de signaler qu'en fait les tribunaux prennent des décisions à caractère politique quand ils statuent sur la validité d'une loi ou d'un article d'une loi du Parlement, à propos d'un outrage et ainsi de suite. Ainsi, les tribunaux et les ministres rendent le même genre de jugements politiques.

M. Thomson: Oui.

M. Baldwin: Finalement, allez-vous jusqu'à dire dans votre mémoire qu'une décision rendue par un commissaire à la protection de la vie privée et examinée par la suite par un tribunal aurait un effet contraignant sur le gouvernement?

Prenons un exemple précis. Quelqu'un demande à pouvoir examiner les renseignements le concernant. Il les examine et estime que ces renseignements sont erronés et demande à pouvoir les rectifier. Le gouvernement rejette sa demande. Il s'adresse donc au commissaire à la protection de la vie privée. Ce dernier rend une décision. Cette décision est-elle contraignante pour le gouvernement, ou à votre avis, devrait-elle l'être?

M. Thomson: Il doit y avoir un mécanisme pour résoudre ce problème. Aucun mécanisme n'est prévu dans le bill mais on aurait dû en prévoir un. Je n'irais pas jusqu'à dire que cette décision devrait être contraignante pour le gouvernement, mais ce problème devrait être résolu. Il doit y avoir un moyen de le

[*Texte*]

official have his way, so something has got to happen. Do we deal with that in our recommendations, Sam?

Mr. Filer: We note here that there is a provision in Clause 52(1) to examine a record and ask that the omission be corrected; however, there is no provision in this clause dealing with the resolution of the dispute if there is one. What is covered is the requirement that there be a notation on the records of a "requested correction". In effect, you may have one part of the record saying this man is X but the rebuttal is X denied, but they are both on the record.

Mr. Baldwin: If it finally gets into the court do you see, in effect, a declarative judgment by the court saying that the applicant is entitled to the rectificaton which he has claimed?

• 1650

Mr. Thomson: Yes, although that would be the kind of determination that is ideally suited for an administrative tribunal, that kind of decision.

Mr. Baldwin: With an appeal?

Mr. Thomson: With an appeal to the court, yes.

Mr. Baldwin: And the court ultimately having the right to make the same kond of determination on appeal?

Mr. Thomson: Well subject then to whether or not it is sometimes thought desirable, even by the Bar Association, that the courts be limited somewhat in areas of appeal, perhaps to questions of law or jurisdiction, because you get into a question of whether or not you think it is better that a tribunal with the expert knowledge can have a final right to deal with the factual issues here, and the public policy issues; that is what we are talking about here.

Mr. Baldwin: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Baldwin.

I have Mr. McCleave and Mr. Fairweather. Mr. Fairweather, am I right in thinking you have to leave? Perhaps your colleague would let you go first.

Mr. Fairweather: Well he is very patient. I just have one other question.

It is on Clause 11(3), and the Canadian Bar Association has called for the elimination of (3). I want to ask that if this were eliminated would differences in pay due to such things as seniority, merit pay, collective agreement and so on, be prohibited? You need not be unanimous in your decision, gentlemen. I will take you one at a time.

Mr. Filer: I think if we are dealing with areas of seniority, if you will, then that should come in under Clause 11(2). We have got three I think very good criteria for consideration: skill, effort, responsibility. To raise the issue of other matters here, I think in Clause 11(3), is really not necesary. I think Clause 11(2) is the place where it should come in if there is going to be an additional area.

[*Traduction*]

résoudre. On ne peut laisser un fonctionnaire agir selon son bon vouloir, aussi il importe de prendre des mesures. L'une de nos recommandations traite-t-elle de ce point, monsieur Filer?

M. Filer: L'article 52(1) prévoit la consultation des dossiers et la possibilité de demander la correction des dossiers; cependant, on ne prévoit pas, dans le cadre de cet article, un mécanisme qui permettrait de résoudre un litige quelconque. On exige que les «corrections demandées» soient indiquées sur tout dossier. Ainsi, dans une partie d'un dossier, il pourra être précisé que telle pesonne s'appelle X. X pourra nier par la suite être la personne concernée. Quoi qu'il en soit, tous ces renseignements figureront dans le dossier.

M. Baldwin: Pensez-vous qu'un tribunal puisse rendre un jugement autorisant le demandeur à apporter la rectification souhaitée?

M. Thomson: Oui. Ce serait un tribunal administratif qui serait le mieux à même de rendre une telle décision.

M. Baldwin: Avec le droit d'interjeter appel?

M. Thomson: Oui, avec le droit d'interjeter appel devant le tribunal.

M. Baldwin: Et le tribunal aurait le droit de rendre le même genre de décision à la suite d'un appel?

M. Thomson: Il faudrait alors savoir s'il ne serait pas souhaitable, même pour l'Association du Barreau, que les tribunaux soient limités à des questions de droit ou de juridiction en cas d'appels. En effet, on arrive à la question de savoir s'il faudrait qu'un tribunal puisse, en dernier ressort, statuer sur des problèmes concrets, sur des questions d'intérêt public, et c'est ce dont nous parlons ici.

M. Baldwin: Merci.

Le président: Merci, monsieur Baldwin.

J'ai sur la liste M. McCleave et M. Fairweather. Monsieur Fairwheather, je pense que vous devez partir? Peut-être votre collègue vous laissera-t-il poser des questions en premier.

M. Fairweather: Il est très patient. J'ai seulement une question à poser.

L'Association du Barreau canadien a demandé la suppression du paragraphe 3 de l'article 11. Si cet article était supprimé, les disparités salariales dues à l'ancienneté, au mérite, aux conventions collectives et ainsi de suite, seraient-elles interdites? Messieurs, il ne vous est pas nécessaire d'être tous d'accord? Je suis prêt à vous entendre un par un.

M. Filer: A mon avis, les questions d'ancienneté devraient relever du paragraphe (2) de l'article 11. Il faut tenir compte de trois excellents critères: les qualifications, les efforts et les responsabilités. Il n'est pas nécessaire de soulever les autres points dans le cadre de l'article 11 (3). C'est à l'article 11 (2), je pense, que l'on devrait signaler les autres domaines, s'il en est.

[*Text*]

Mr. Préfontaine: If there is another reasonable factor, why do they not state it? Such a skill from the other ones my colleague has mentioned: what is reasonable; six foot two . . .

Mr. Fairweather: Easy, easy.

Mr. Préfontaine: . . . and can lift 500 pounds. I mean that might be reasonable.

Mr. Fairweather: We should be able to ask at another forum, or some other time at this Committee, what you think of a new code of evidence which will make it possible for courts to do what they should have done, and take the politics—politics is a perfectly honourable and legitimate word, everybody jumps on it—the politics of what Parliament has been saying. In other words, the new evidence code that has been suggested by the Law Reform Commission, for example. I think the law of evidence is one of the most archaic parts of our jurisprudence. But that is an editorial comment. I will pass.

Mr. Thomson: Am I allowed to agree with you?

Mr. Fairweather: Sure, join my crusade.

Mr. Préfontaine: The Department of Justice incidentally has undertaken a process with the Canadian Bar to hold a series of meetings and seminars. Mr. Basford has asked the Bar, and Mr. Ferris, the President, has agreed to that process. That is now getting under way to see what can be done in the department's reassessment of the law of evidence, and the evidence code proposal . . .

Mr. Fairweather: Lawyers with the laws of evidence are like members of Parliament with their procedures, they are terribly, terribly small *c* conservatives.

That is all.

The Chairman: Mr. McCleave.

Mr. McCleave: Now, Mr. Chairman, it is always nice to have the final word with the Bar even if one only finds out that it is very close to closing time.

An hon. Member: That is what judges say.

The Chairman: I am not going to limit you in time, Mr. McCleave. You were so patient this morning that you may have all the time you want.

Mr. McCleave: I will be very, very brief. I just have two points to make. First of all to commend the Bar for point 6 on page 4 about the:

> discrimination on the basis of physical handicapped not be limited to the sphere of employment and that it should be mandatory to provide for the handicapped with respect to construction of new services and facilities.

And I say that from personal experience. When I went to Dalhousie Law School, the old Forrest Building, for any of those here who were lucky enough to know that great monu-

[*Translation*]

M. Préfontaine: S'il y a un autre facteur raisonnablement motivé, pourquoi ne le précise-t-on pas? Mon collègue a parlé des qualifications: quel serait le critère raisonnable; mesurer 6 pieds 2 . . .

M. Fairweather: Oh là, doucement.

M. Préfontaine: . . . et pouvoir lever 500 livres? Je pense que cela pourrait être raisonnable.

M. Fairweather: Nous devrions pouvoir demander, à une autre occasion, au Comité, ce que vous pensez d'un nouveau code de la preuve en vertu duquel les tribunaux pourraient faire ce qu'ils auraient dû faire et tenir compte des décisions politiques du Parlement. Le terme politique est tout à fait honorable et légitime, tout le monde s'en inquiète, je ne vois pas pourquoi. Je voulais parler du nouveau code de la preuve auquel la Commission de réforme du droit a, par exemple, fait allusion. A mon avis, les parties les plus archaïques de notre jurisprudence sont celles qui ont trait à la preuve. C'était simplement là une remarque en passant.

M. Thomson: Pourrais-je être d'accord avec vous?

M. Fairweather: Mais bien sûr, raliiez vous à mon panache!

M. Préfontaine: D'ailleurs, le ministère de la Justice et l'Association du Barreau canadien ont entrepris d'organiser une série de réunions et de séminaires. M. Basford a fait cette proposition à l'Association du Barreau et M. Ferris, le président, a accepté. On cherche actuellement à savoir quelles mesures le Ministère pourrait prendre en ce qui concerne le droit de la preuve et la proposition relative au code de la preuve . . .

M. Faiweather: En ce qui concerne le droit de la preuve, les juristes sont comme les députés avec les procédures, ils sont terriblement conservateurs, conservateurs avec un «c» minuscule.

C'est tout.

Le président: Monsieur McCleave.

M. McCleave: Monsieur le président, il est toujours agréable d'avoir le dernier mot quand on parle à des représentants de l'Association du Barreau, même quand on constate tout simplement que l'on est très proche de la fin de la séance.

Une voix: C'est ce que disent les juges.

Le président: Monsieur McCleave, je ne limiterai pas votre temps. Vous avez été si patient ce matin que vous pourrez avoir tout le temps que vous désirez.

M. McCleave: Je serai très, très bref. Je voulais signaler deux points. Tout d'abord, je voulais féliciter l'Association du Barreau pour la recommandation formulée à la page 4 du mémoire:

> La discrimination fondée sur un handicap physique ne doit pas se limiter au domaine de l'emploi. Il doit être obligatoire de prévoir des facilités pour les personnes handicapées dans la construction de service et d'installations nouveaux.

Je dis cela d'après mon expérience personnelle. J'ai été étudiant à la Dalhousie Law School, dans le vieil édifice Forrest. Je ne dirai pas à tous ceux ici présents qui ont eu la chance de

[*Texte*]

ment to legal learning, I will not say how many years ago, but in my case it was 100 pounds ago, I used to carry a paraplegic into the building and he survived a number of falls down the steps in the wintertime. It has always struck me that there should be something that would help the paraplegic more. I know there is much greater awareness now by the Department of Public Works, for example, and by people who build large business buildings and the like, to make this into account, but this to me, even, is a further step that I think is a pretty practical one. I am pleased to see it here and I will do what I can to promote its interests when the bill is in Committee.

The second one, and this is simply to warm myself up for the visit of the ladies next week or the week after, I will try it on the Bar first . . .

The Chairman: Some are coming on Thursday.

Mr. McCleave: . . . for size. On Thursday, well I do not have much time then, I had better do my spring, training very quickly. There are some religions that make it imposible for women to carry out certain functions within the churches, and I wondered whether the Bar had addressed its collective wisdom to this sort of problem in dealing with its brief.

Mr. Préfontaine: Without avoiding trying to answer that, we wonder whether there is anywhere where this legislation could have any jurisdiction over religious institutions or organizations. When we say that, I suppose we have to look at whether they are subject to charitable numbers under the Income Tax Act, and would that then make them subject to this legislation or are they incorporated under Part II of the Canada Corporations Act and does that make them subject to this legislation? So I am afraid that we did not really get into that because we see that perhaps this legislation does not handle it. Maybe some provincial . . .

Mr. Thomson: Can I . . .

Mr. Préfontaine: . . . codes do, I do not know.

Mr. Thomson: There is another way of looking at that. We do not think it is discrimination to refuse to hire an employee if the condition of employment is going to be that they must wear a hat, if it is against their religion to wear a hat. We just think as long as it is not a game, as long as it is not a way to avoid hiring a particular class of people, then you have to comply with the rules. I must go back again. I think it was Mr. Baldwin earlier that mentioned this problem, that the bill talks areas of discrimination, but think of it another way. Is the Progressive Conservative Party, when it seeks to hire speech writers and policy makers, I am sure it must, going to discriminate if it says that they would prefer to hire a person who does not have entrenched NDP or Liberal beliefs?

Mr. Baldwin: He took one of those down in Toronto recently.

An hon. Member: What about Moncton?

[*Traduction*]

suivre des cours dans ce grand établissement à quelle époque c'était mais, dans mon cas, c'était il y a 100 livres. Fréquemment, j'aidais un paraplégique à entrer dans l'édifice et je dois dire qu'il a survécu à de nombreuses chutes dans l'escalier l'hiver. J'ai toujours pensé qu'on devrait plus aider les paraplégiques. Je sais que le ministère des Travaux publics et ceux qui conçoivent les plans des grands édifices sont de plus en plus conscients de ce problème. A mon avis, cette recommandation constitue une mesure supplémentaire et je pense qu'elle est fort positive. Je suis heureux qu'on l'ait incluse dans le mémoire et je ferai mon possible pour l'appuyer quand le comité sera saisi du bill.

Quant à mon deuxième point, et je voudrais ainsi me préparer à la visite que nous ferons à ces dames la semaine prochaine ou la semaine suivante, je voudrais en quelque sorte l'essayer d'abord sur l'Association du Barreau.

Le président: Certaines viendront jeudi.

M. McCleave: Jeudi. Je n'ai donc pas beaucoup de temps, il faudrait que je m'entraîne rapidement. Des religions interdisent aux femmes d'accomplir certaines fonctions à l'intérieur des églises et je voudrais savoir si l'Association du Barreau a abordé ce problème dans le cadre de son mémoire.

M. Préfontaine: Nous nous demandons à propos de quel domaine les institutions ou organisations religieuses pourraient tomber sous le coup du présent bill. Je pense qu'il nous faut savoir si elles figurent dans la Loi de l'impôt sur le revenu au même titre que les organisations charitatives et si, de ce fait, elles seraient assujetties à la Loi de l'impôt sur le revenu ou si elles ont été constituées en vertu de la Partie II de la Loi sur les corporations canadiennes et si, de ce fait, elles sont assujetties à cette loi. Nous ne nous sommes pas véritablement intéressés à ce problème parce que nous estimons que le présent bill n'en traite pas. Peut-être que certains codes provinciaux . . .

M. Thomson: Permettez-moi de . . .

M. Préfontaine: . . . le font, je ne sais pas.

M. Thomson: Il y a une autre façon d'aborder ce problème. Nous ne pensons pas que l'on fait de la discrimination en refusant d'embaucher un employé si celui-ci doit être contraint de porter un chapeau et que c'est contraire à sa religion. Tant que ce n'est pas un jeu, tant que ce n'est pas une façon permettant d'éviter l'embauche de certaines personnes, nous pensons que l'on doit respecter les règlements. Je pense que M. Baldwin a signalé précédemment que le bill parle de certaines formes de discrimination mais, à mon avis, il faut voir les choses d'une autre manière. Quand il veut engager des rédacteurs pour écrire les discours et des personnes pour prendre des décisions, et je suis certain qu'il doit le faire, est-ce que le parti progressiste conservateur fera de la discrimination en disant qu'il préférerait engager une personne qui n'est pas fermement favorable au NPD ou au parti libéral?

M. Baldwin: Il l'a fallu récemment à Toronto.

Une voix: Et à Moncton?

[*Text*]

Mr. McCleave: First I was asked if there were any places where this would be a practical consideration, and I would suggest that probably in the case of the Territories this would be a practical consideration. I think our law could be construed as dealing with rights that otherwise would be regarded as provincial, there, I think, it is the law of the land, and I am not so sure that it would not apply, say, to an Armed Forces' base.

Mr. Préfontaine: Yes, yes.

Mr. McCleave: I think it would apply there. In any event, I have a recent reaction and I hope that we get the transcript quickly enough so that I can throw your brave words at the ladies and see what they throw back at you.

Mr. Thomson: I hope you do not get it.

• 1700

Mr. McCleave: The final question arises out of the very last part of the bill, a subject, I guess more particularly dear to Mr. Baldwin than myself, because of the studies we carried out in another committee with regard to privacy, and our studies in the United States and the like. It can be said that while it is tied in with the Human Rights Commission or Human Rights Act, that part of the act could have gone in equally as will if the government had presented us with an act dealing with freedom of information. It is the other side of the coin and in some respects I think it might have been wiser to have used that as an approach because then you would have had under one roof sort of both sides of a coin; that can be rather troublesome and maybe any very bad conflicts could have been immediately spotted.

However, that is an observation. What I did want to ask is the Bar's opinion on the right of the Minister to refuse information on grounds which hurt federal-provincial relations or hurt national security or hurt defence. I have wondered if that right is a good one to have in the law. It said that the Minister, of course, is a politically accountable animal. Of course, he is.

Mr. Thomson: First of all we have specifically recommended that the provision with respect to federal-provincial relations should be deleted. We are concerned about that because we cannot see how that is going to have any practical effect and we are just concerned that that could be an umbrella to hide something else.

Problems of security are difficult. I think I can do no more than reiterate what I believe Mr. Fairweather and I discussed earlier. We think on balance that the Minister's decision on matters of that kind ought to be reviewable by somebody other than him, even if it has to be a review in camera as was suggested earlier.

Mr. McCleave: Fine; then I see I am on the same wavelength with regard to that. It struck me that the virtue of that approach would be that even if the judge or the reviewing officer could not refer specifically to the contentious material in whatever decision or judgment he wrote, at least he could

[*Translation*]

M. McCleave: Tout d'abord, on m'a demandé s'il y avait des endroits où il conviendrait de se préoccuper de la sorte, et je pense que ce serait le cas des Territoires. Je pense que nos lois pourraient être interprétées comme traitant de droits qui, autrement, seraient considérés comme relevant des juridictions provinciales. Je pense qu'il s'agit des lois du pays et je ne suis pas si sûr que cela qu'elles s'appliqueraient disons à une base des Forces armées.

M. Préfontaine: Si.

M. McCleave: Je pense qu'elles s'y appliqueraient. Quoi qu'il en soit, j'espère que nous recevrons le compte rendu assez rapidement, de façon à ce que je puisse communiquer à ces dames vos courageuses paroles, pour savoir quelle sera leur réaction.

M. Thomson: J'espère que vous ne le recevrez pas.

M. McCleave: La dernière question a trait à la dernière partie du bill, un sujet qui tient beaucoup plus à cœur à M. Baldwin qu'à moi-même, à cause des études que nous avons réalisées dans un autre comité à propos de la vie privée et de celles effectuées aux États-Unis et ainsi de suite. Bien que cette partie soit reliée à la Commission sur les droits de la personne ou à la Loi sur les droits de la personne, le gouvernement aurait tout aussi bien pu nous la présenter dans le cadre d'un bill relatif à la liberté de l'information. Il s'agit de l'envers de la médaille et, à certains égards, je pense qu'il aurait été plus avisé d'agir ainsi, ce qui aurait permis de détecter immédiatement tous les problèmes.

C'était là une simple observation. Je voulais savoir quelle est l'opinion de l'Associatin du Barreau à propos du fait que le ministre a le droit de refuser la divulgation de renseignements en prétextant que cela pourrait être préjudiciable aux relations fédérales-provinciales, à la sécurité nationale ou à la défense. Je me suis demandé s'il était bon de prévoir un tel droit dans une loi. On précise bien sûr que le ministre est responsable sur le plan politique.

M. Thomson: Tout d'abord, nous avons recommandé la suppression de la disposition relative aux relations fédérales-provinciales. Nous nous préoccupons de ce point parce que nous ne pouvons pas déterminer quel sera l'effet pratique de cette mesure et nous craignons qu'elle serve à cacher quelque chose d'autre.

Les problèmes de sécurité sont particulièrement délicats. Je ne puis que répéter ce dont nous avons parlé avec M. Fairweather précédemment. Nous pensons que les décisions du ministre dans ce domaine devraient pouvoir faire l'objet d'un examen, même d'un examen à huis clos comme on l'a proposé précédemment.

M. McCleave: Très bien; je vois donc que nous sommes sur la même longueur d'ondes à ce propos. A mon avis, même si le juge ou l'agent chargé de l'examen ne pouvait pas préciser, en rendant une décision ou un jugement, quels sont les documents faisant l'objet du litige, je pense qu'il devrait pouvoir signaler

[*Texte*]

lay down some guidelines as to whether he thought the exemptions being claimed by the Minister went too far.

Mr. Préfontaine: The federal-provincial relations matter is very interesting particularly when you have information that we gather that is given by the provincial governments to the federal government. Perhaps in such a situation as persons that are on welfare, I do not know if they provide them with lists of names and addresses for cost-sharing purposes under the Canadian Assistance Plan but the issue is one which is, what are you trying to prevent access to? Is it the protection of the privacy of the people that are on welfare and, therefore, can the individual not know that his name is on a federal list? It seems to me that there is something there which is not clear as to why you want to prohibit access to that. Now, if there is information going out to a foreign government . . .

Mr. McCleave: . . . it can wait a long time, that concept.

Mr. Préfontaine: . . . a foreign government may be something else; I do not know, the CIA, the FBI. But then that would be in the other matter, security and crime perhaps.

Mr. McCleave: I think there can be more crimes committed in the name of national security and perhaps federal-provincial relations than almost anywhere else.

Mr. Chairman, I should have noted that that law school I referred to was two law schools; the modern Dalhousie Law School does provide very handsomely for paraplegic students and I think probably most, if not all, universities now have that class in mind when they build their new schools. It takes public moneys to put up all those great new buildings. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. McCleave. I do not know whether Mr. Landers had further questions or not.

Mr. Landers: No.

The Chairman: Mr. Filer wants to make some additional recommendations, three recommendations, I believe. Mr. Filer.

Mr. Filer: Thank you, Mr. Chairman. There are instances where in hiring people the employer may specify Canadian citizenship is required. I think some consideration should be given to the bill when we deal with discriminatory practices because there may be justification in certain instances where this is necessary. With respect to Clause 52(3) dealing with notice by the Minister to an individual that the information in the bank may be used for a nonderivative use, there is provision that:

> . . . unless written notice to the contrary is given by that individual, in a prescribed manner and within a prescribed time specified in the notice.

It can proceed to be used. What I am concerned about here is that there should be a test of reasonableness. It is a type of

[*Traduction*]

pourquoi, à son avis, les exemptions qu'a demandées le ministre sont excessives.

M. Préfontaine: Les relations fédérales-provinciales sont très intéressantes notamment dans le cas où les gouvernements provinciaux communiquent des renseignements au gouvernement fédéral. Dans le cas de personnes qui reçoivent des allocations de bien-être, je ne sais pas si on fournit une liste des noms et des adresses à propos des programmes à frais partagés prévus en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Il faut savoir quels sont les documents auxquels on empêchera l'accès. S'agit-il de protéger la vie privée d'une personne qui reçoit des allocations de bien-être et, dans ce cas, pourquoi la personne concernée ne saurait-elle pas que son nom figure sur une liste détenue par le gouvernement fédéral? A mon avis, il y a un point qui n'est pas clair. Pourquoi veut-on empêcher l'accès à ce genre de renseignements. Maintenant, quand des renseignements sont communiqués à un gouvernement étranger . . .

M. McCleave: . . . cela peut attendre longtemps.

M. Préfontaine: . . . un gouvernement étranger pourrait être quelque chose d'autre; je ne sais pas, le CIA, le FBI. Mais cela toucherait à un autre domaine, la sécurité, la criminalité.

M. McCleave: A mon avis, un plus grand nombre de crimes peuvent être commis au nom de la sécurité nationale et peut-être au nom des relations fédérales-provinciales qu'à propos de n'importe quoi d'autre.

Monsieur le président, j'ai fait allusion précédemment à une école de droit mais j'aurais dû préciser qu'il y en avait deux; on a tenu compte des étudiants paraplégiques en construisant la nouvelle *Dalhousie Law School* et je pense que la plupart des universités, sinon toutes, tiennent compte de ce problème quand elles construisent de nouveaux édifices. C'est grâce aux deniers publics que l'on construit tous ces grands édifices neufs. Je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci, monsieur McCleave. Je ne sais pas si M. Landers a d'autres questions à poser.

M. Landers: Non.

Le président: M. Filer voudrait faire quelques autres recommandations, trois je pense.

M. Filer: Merci, monsieur le président. Dans certains cas, quand il émet une offre d'emploi, un employeur peut spécifier que la nationalité canadienne est nécessaire. Je pense qu'il faudrait tenir compte du bill quand nous traitons des pratiques discriminatoires parce que, dans certains cas, ces pratiques peuvent être justifiées. L'article 52(3) prévoit que tout individu prévenu par avis écrit du ministre de l'intention d'utiliser à des fins données des renseignements contenus dans la banque de données est réputé avoir été consulté et avoir autorisé cette utilisation.

> . . . à défaut de s'y être opposé dans un avis écrit envoyé selon les modalités et dans les délais prescrits que précise le premier avis.

Je pense que l'on devrait pouvoir déterminer si une telle disposition est acceptable. C'est là le genre de disposition que

[*Text*]

clause that most people that draft legal agreements always provide for in standard-form notice clause and I think there should be a test as I say of reasonableness in it.

• 1705

My third and last comment is also with respect to Part IV. It would appear that perhaps information of public carriers such as Air Canada or the Canadian National Railways may not be covered in Part IV and I am wondering if this is the intention of the drafters and should it not be included in the definition clause. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Filer. Does that prompt any last questions. Gentlemen, ladies and gentlemen—I should say, since we still have some of those present—I would like to thank the members of the Canadian Bar Association. Their evidence is always valuable to us and particularly so on a bill which is as important as this one and which has such far-reaching consequences. So to Messrs. Thomson and associates, thank you very much.

The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

la plupart des rédacteurs d'accords juridiques prévoient et, comme je l'ai dit, je pense que l'on devrait essayer de déterminer si elle est acceptable.

Ma troisième et dernière remarque a aussi trait à la Partie IV. Il pourrait sembler que les renseignements relatifs aux transporteurs publics comme Air Canada ou les Chemins de fer nationaux ne sont pas couvert dans la Partie IV et je me demande si c'était là l'intention des rédacteurs et si cette précision ne devrait pas être incluse dans les définitions. Monsieur le président, je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Filer. A-t-on des questions à poser à ce propos? Messieurs, mesdames et messieurs, devrais-je dire, puisque nous avons encore des représentantes de la gent féminine, j'aimerais remercier les représentants de l'Association du Barreau canadien. Leurs témoignages nous sont toujours fort utiles, notamment quand il s'agit d'un bill aussi important que celui-ci et dont les incidences sont si profondes. Monsieur Thomson, messieurs, je vous remercie beaucoup.

Le Comité s'ajourne jusqu'à la prochaine convocation du président.

"APPENDIX JLA-2"

SUBMISSION

by the

CANADIAN LABOUR CONGRESS

on

BILL C-25 "CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT"

Ottawa, Canada. March 29, 1977.

Canadian Labour Congress Submission
on Bill C-25 "Canadian Human Rights Act"

1. On behalf of its 2.3 million members, the Canadian Labour Congress welcomes the opportunity to present its views on Bill C-25. To begin with, the Congress wishes to repeat the position of the labour movement that human rights should be constitutionally enshrined. This is a long-held position of ours and one which was re-emphasized by a resolution adopted at our last biennial convention. Therefore while we welcome the introduction of Bill C-25, we do not view its provisions as a substitute for the protection of human rights in the constitution.

2. The Canadian Labour Congress, like other segments of Canadian society, has long advocated and waited for adequate federal action in the field of human rights. Although the Fair Employment Practices Branch and Women's Bureau of the Department of Labour have done good work, it is fair to say that the federal government has lagged behind all of the provinces in setting up a commission with adequate jurisdiction and funds. While we would have wished to see earlier initiatives enacted such as the amendments to the Canada Labour Code introduced in 1972 in Bill C-206 that would have included sex as a prohibited ground of discrimination, it can be said that the present Bill is an improvement over its predecessors.

3. The true test of the law though will be in its enforcement, not only in a strict legal sense but also in an educational one. We were therefore heartened to read of the Minister of Justice's commitment to the House of Commons.

> When the bill reaches committee we are going to examine the question of resources and a proposed budget. It has been planned, in conjunction with Treasury Board, to give the commission the personnel and resources to carry out its mandate. I agree with those who say that the question of resources is crucial to the real effectiveness of the commission and I am satisfied that what we will be proposing will meet with approval.[1]

---

[1] Hansard Vol. 120, No. 65, 2nd Session, 30th Parliament, p. 2977

We therefore urge the committee to assure that sufficient resources are committed.

Prohibited Grounds of Discrimination

4. The initiatives of extending the prohibited grounds of discrimination to sex, age, physical handicap and conviction for which a pardon has been granted are commended by the Canadian Labour Congress. We would though like to raise a few concerns in respect to category of age. When human rights covenants etc., were originally written and even as recently as Convention 111 of the International Labour Organization (ILO), age was not included as a category. As a society, though, we have become more concerned about this area -- especially as it applies to the older population -- and have rightly included age in human rights law. When the average age at death was lower than it is now, there was obviously less concern of how those in their mid-forties and upwards were treated. However as advances of health and nutrition raised average life expectancy people's horizons broadened. Income provision for the older became a concern. In addition to securing jobs, trade unions also negotiated pension plans for its older members. An unintended side-effect of such agreements was that companies had another reason for being reluctant to hire an older worker -- the cost of the pension plan. Consequently the early legislation on age focused on the over 40 or 45 years age group. Fortunately later legislation in some provinces extended to protection down to the age of eligibility for voting (18 or 19 years). We are pleased to see that Bill C-25 also covers the younger group. Especially in the area of employment, the young are a highly vulnerable group. In 1976, the 15-24 year age group had an average unemployment rate of 12.8 per cent compared with 5.1 per cent for those 25 years of age and over. The ILO has recently reported that in the 24 countries of the Organization for Economic Co-operation and Development, there are a record seven million unemployed youth.[2]

---

[2] The Globe & Mail, March 11, 1977, p.3.

5. The introduction of pension plans sought to secure adequate income for retirees. They have tended though to bring about the forced retirement of those over "the normal retirement age" -- usually 65. The labour movement does not seek either to force older people to work or to force them to retire. What we seek are real options for older workers. The Congress believes that adequate pensions are the basis for such planning and consequently we have made proposals for the expansion of the role of Canada-Quebec Pension Plans as the means to provide real choice to all workers. Retirement should be based on the positive enducement of an adequate pension not on the fact that the law for all intents and purposes excludes one. The prohibition on the continued participation of the over-65's in unemployment insurance was a callous move in the latter direction.

6. People may want to retain a link to the labour market for economic and/or social reasons when they are over the normal retirement age. The work of the CLC in the area of preretirement has shown attitudes of workers from those wanting to retire even earlier to those who want to retain an attachment to the workforce in the same field or another one after 65.

7. The issue we are raising here is not just a theoretical one. The Ontario Human Rights Commission has already had two cases in respect to the age 60 retirement age for firemen. The totally opposite decisions reached in these cases indicate the problem. In the U.S.A., there have been cases lost by policemen who appealed being retired at 50. An arbitration award at the Oshawa Times ruled that a retirement age of 65 was contrary to the anti-discrimination clause in the contract with the Newspaper Guild.[3]

8. Section 14 of Bill C-25 will allow discrimination against the older worker to practice: Section 14(b)(ii) may be used in

---

[3] Globe & Mail, March 12, 1977, p.1.

this respect; Section 14(c) certainly will. The latter reads as follows:

> (C) an individual's employment is terminated because that individual has reached the normal age of retirement for employees working in positions similar to the position of that individual.

It may be argued that some jobs are too strenuous to be done by the average older person. That may be so, but it should be applied on the true ground of health not on the correlated one of age. Furthermore, adequate pensions must be provided to those who have spent their working life doing heavy and hazardous work.

9. The whole area of retirement and retirement ages is not a simple one. Nevertheless, we strongly urge the committee to remove provisions in Bill C-25 that will permit older workers to be refused a job solely on the grounds of age.

10. While the inclusion of sex as one of the prohibited grounds of discrimination is a long awaited advance, Section 63(2) must rate as the most serious disregard of human rights in Bill C-25. It would be reasonable if it read that the Indian Act insofar as it treated Indians as a distinct category was not discriminatory. Such a provision would meet the justified fears of Indian organizations that what little status they have will be eliminated by an unintended effect of human rights legislation. This is not, unfortunately, what 63(2) does. Instead it perpetuates a cruel insult to those doubly disadvantaged as women and as native persons. A provision of the Indian Act that had its roots in a society where women did not have the right to vote should no longer be tolerated.

11. The provision in respect to pardoned convictions is a good federal initiative. We would hope that the Commission would involve

Its good offices in cases where unpardoned offenders are denied jobs because of their criminal record. Indeed it is at the time of release that job-refusal can play the most crucial role. The Minister of Justice has stated that:

> ...the Commission as it gains experience will, I hope, under the provisions of legislation consider and recommend to Parliament that the prohibited grounds of discrimination be broadened or added to as circumstances warrant. 4

The Congress looks forward to the Commission's recommendations in respect to this crucial period between release and when a pardon may be obtained. Article 1 of ILO Convention 111 defines discrimination as:

> ....any distinction, exclusion or preference made on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction, or social origin, which has the effect of nullifying or impairing equality of opportunity or treatment in employment or occupation.

While Bill C-25 expands the definition of discrimination in some areas, the failure to include political opinion represents a shortcoming in the legislation. The provinces of Newfoundland and Quebec already include such a provision in their laws. Indeed, it appears quite incongruous that Section 68 of Bill C-25 includes political affiliation as a prohibited ground of discrimination under the Unemployment Insurance Act, 1971. There is no logical reason why discrimination on grounds of political affiliation should be banned in cases of paying unemployment insurance but be allowed in employing a person in the first place. It would be preferable if the wording in the Bill was "political opinion" rather than "political affiliation" so as to provide coverage for all those who do not belong to any particular party.

---

4 Hansard, p. 2977

12. Sexual orientation or sexual preference is a category of discrimination that has come to the fore in recent times. Just as Bill C-25 has looked beyond earlier statements of human rights to include age, physical handicap and pardoned convictions so too should it include either sexual orientation or sexual preference.

13. To what extent should Canadian citizenship be a requirement for employment or services? We believe that this should also pass the bona fide test in the case of landed immigrants. If we admit people to this country as potential citizens, how can we justify not protecting their right to employment and services? To do otherwise is to be inconsistent. Already some employers have attempted to use "Canadian experience" as a means of discriminating against immigrants in cases where such experience was not needed to perform the job. Therefore the lack of Canadian citizenship by landed immigrants should be included as a prohibited ground of discrimination.

Equality of Opportunity - Equality of Result

14. The purpose of the Canadian Human Rights Act states in part:

> ...that every individual should have an equal opportunity with other individuals to make for himself or herself the life that he or she is able and wishes to have, consistent with his or her duties and obligations as a member of society.

15. This is a noble sentiment and one which Canadians would support. The Act attempts to ensure that this goal will not be hampered by acts of discrimination on one of the prohibited grounds. However, we must ask ourselves if this equality of opportunity in theory produces equality of results in practice. By the latter, we do not mean the same results for everyone, but results which are not consistently biased for or against people in respect to one of the prohibited grounds of discrimination.

16. The sad answer is that equality of results of social

justice has not been achieved. The statistics relating to Canada's native peoples probably are the most stark in revealing this gap between practice and theory -- a gap which has persisted despite human rights legislation. Figures comparing male and female incomes which have shown consistent disparities despite the existence of legislation are another example.

17. It is not that past human rights Acts have had no effect. They have served to rectify specific violations and to educate the public. Instead, what we are learning is that inequalities traditionally suffered by persons on one of the prohibited grounds of discrimination have been replaced by ones based on factors that are highly correlated with prohibited grounds. The immigrant is no longer refused a job because of his or her nationality but rather because he or she lacks Canadian experience. The native person is refused a job not because of his or her colour or ancestry but because he or she lacks the educational qualifications set up to filter out applicants, though the level of education demanded may not be required for the job. Most jobs no longer advertise for applicants on the basis of sex, but a male high school graduate can expect an average of 34.2 per cent more income than the equivalent female graduate on his first job.

18. The solution to each of these problem areas will vary. Obviously women, of whom 26 per cent had completed high school in 1972 compared to 18.3 per cent of men, have different problems compared to native people who often don't reach high school and rarely complete it.

19. Section 15(1) of Bill C-25 could provide the means for tackling these difficult problems. Indeed this section represents an expanded version of Section 5(1) of Bill C-206 of the 4th Session of the 28th Parliament, 1972. Affirmative action programs are necessary to insure true equality of opportunity to all groups. So much so that we would recommend that Section 41(2) should be expanded to include affirmative action programs as one of the terms that may be ordered

when discrimination has been shown to exist. Section 15(1) should include training as an area for affirmative action.

20. The mechanism of the individual complaint for stopping discrimination is most effective where the act occurs either between individuals as in a landlord-tenant situation or between an individual and a small business such as a restaurant. The resolving of individual grievances is not as effective where the problem is institutional discrimination. The latter form of discrimination is based largely on factors highly correlated with one of the prohibited grounds of discrimination, as we indicated in an earlier paragraph. Another example in this latter line would be the high unemployment rate of youth.

21. In cases of institutional discrimination, class action would be appropriate. Equal pay is an example of where this approach could be applied. Where structural discrimination is the nature of the problem, affirmative action is the best approach. It should be noted that one may have all three or a combination of any two of these forms of discrimination present in any situation. But the individual complaint procedure, valid and necessary as it is, is not the total answer. Section 32(4) should therefore explicitly permit class action cases as well as joint action.

22. This analysis of the current situation is shared by other people. M.L. Skolnik and F. Siddiqui, in "The Paradox of Unemployment and Job Vacancies -- Some Theories Confronted by Data", prepared for the Research Branch of the Ontario Ministry of Labour in December 1974, drew the following policy implication:

> The most pressing need is for improvements in the way we develop and utilize Ontario's human resources particularly those of youth, women and minorities. Both employers and the education and training system must be guided by longer term considerations in their

> planning for manpower development. We must do a lot better job of facilitating entry into satisfactory employment for youth, women and minorities.

To implement this general recommendation, they stated that:

> Affirmative action programs for women and minorities will likely make positive contributions to the utilization of the labour potential of these groups. As such, the manpower justification of affirmative action programs should be emphasized as well as the social justification. 5

23. Kalmen Kaplansky, Director of the Canada Branch of the International Labour Office, outlined similar views in "Social Justice: Still a Distant Goal" in the Labour Gazette, June 1975. In that article he stated:

> The next decade will tell us whether we can make the goal of equal opportunity in employment a meaningful reality. Without meaningful employment and economic opportunities there can be no solution to the problems of our times. Is this a practical proposition? I am convinced that substantial growth in minority and female employment opportunities is not only practical but that it would trigger off through our society an infusion of enhanced income, or dignity and of mobility for the beneficiaries, their families and the group of which they are a part. It could start for the first time not only a truly radical, but also a peaceful transformation of our entire social fabric. 6

24. The Canadian Labour Congress does not support a quota approach to the hiring and promotion of any group of people. However, where any class of person covered by the prohibited grounds is not present or only present on a token basis in a particular work force, or a sub-group of that work force, then affirmative action programs should be launched unless there are bona fide reasons for the exclusion of any class or classes of persons from a particular job.

---

5 pp. 28-29

6 Vol. 75. No. 6, p. 365.

Equal Pay

25. Section 11 represents the most important improvement in Bill C-25 over its most immediate predecessor Bill C-72. We concur in the Minister of Justice's statement to the House of Commons that:

> We would be wrong to accept that the economy of this country can survive only on the basis of unequal pay for women doing work equal in value to that being done by men. 7

It is not clear from our reading of Section 11(6) whether fringe benefits are included in the definition of wages. Certainly they would be considered under "any form of remuneration", but their omission in the list of examples disturbs us. Indeed the term "fringe" understates the value of such benefits as health insurance, life insurance and pensions. The Thorne Group Ltd. estimated that in 1973 fringe benefit costs for Canadian employers were 28.13 per cent of gross payroll. Section 11(6) should therefore specify fringe benefits.

26. On the assumption that fringe benefits are included under Section 11(6), may not sections 16 and 11(5) be in conflict? If pensions and insurance plans are to be equalized and if equalizing is not to be done by lowering the benefits, then why is Section 16 necessary? It would seem to imply that pension and insurance plans may be equalized by eliminating or reducing benefits. Section 32(7) protects current job-holders in respect to pension plans from removal of benefits. However it would permit the situation where new employees doing the same work -- work of equal value -- would be paid less than old employees because of a change in fringe benefits. The law should not seek to set up new inequalities when removing old ones. Fringe benefits not enjoyed by all employees should be extended to all doing work of equal value.

---

7 Hansard, p. 2977

27. In equalizing benefits, we support the conclusion of the task force of the Ministry of Labour:

> The majority of the task force recommends that, in general, the level of the benefits, rather than the cost of the benefits, be the criterion of fairness. In the eyes of the public, the level of benefits is not only more visible than the cost but is deemed by many to be more socially relevant than the cost. From this point of view, it is not unfair to any of the employees if the employer's costs are higher for the old than the young, for women than for men (define benefit as pensions), for men than for women (group life insurance, spouse's pension), for women than for men (disability insurance). We therefore recommend that, in general, the level of benefit to the individual employee should not vary by sex or age nor should the cost to the individual employee so vary. 8

Operation of the Commission

28. It has already been stressed that adequate funding and staffing must be provided to the Commission hence most of our evaluation will have to await the setting up of the Commission to see how Sections such as 22(3), 22(4), 26(2), 26(a) and 28(2) are used.

29. There is one section that should be changed at this stage. Section 33(a) requires that the grievance procedure be exhausted before the Commission can deal with a complaint. Both options should be available immediately from the time the alleged infraction occurs. Indeed the two operating simultaneously should produce speedier results than either one used alone. It should be added that neither American nor Canadian provincial law makes this rule of procedure. The presence of this section could have a very perverse effect. Unions finding the use of the grievance procedure too slow could seek to

---

8 Report of the Task Force on Employee Benefits Under Part X of the Employment Standards Act. Ontario Ministry of Labour, April 1975, p.50.

remove non-discrimination clauses from their contracts in order to allow their members to avail themselves of the remedy of the federal law. In some instances, the collective agreement may be a speedier remedy than going to the Commission. The removal of Section 33(a) would allow trade unionists the protection of both their collective agreement and the federal law at the same time.

30. As most of the complaints under the proposed law will likely relate to employment and as the Tribunals under the Commission will replace industrial Disputes Commissions under the Canada Labour Code, we would ask that the tripartite aspect of the latter be continued. The Canadian Labour Congress would seek to suggest nominees for the positions of commissioners as well as members of tribunals when they should occur.

Part IV of Bill C-25

31. This is the most unsatisfactory part of the whole Bill. There are far too many loopholes in Part IV to give it much effect. These include:

(i) Law permits derivative use of data. This is defined as "use of a record for a purpose that, in the opinion of the appropriate Minister, is consistent with the use for which it was compiled." (Section 49)

(ii) An agreement between the federal and a provincial government can prohibit the release to any person or examination by any person of information about that person in any federal information bank. (Section 50(2))

(iii) If you object to the contents of some information on you, a correction does not have to be made, only a notation on the record of the requested correction. (Section 52(1))

(iv) A non-derivative use of data may be authorized by law (Section 52(2)).

(v) You are presumed to have agreed to a non-derivative use if you do not respond within a time limit to a written notice. (There should at least be the requirement of registered mail.) (Section 52(3))

(vi) The appropriate Minister, with approval of the Governor-in-Council, may exempt an information bank from any identification where "in the opinion of the Minister" it would be injurious to international relations, national security, or federal-provincial relations, or reveal information collected in respect to national security, crime in general or a particular offence. (Section 53.) There is not even judicial review of this or any other decision not to disclose.

(vii) A record or part thereof concerning an individual may not be open to scrutiny where in the opinion of the Minister, on grounds similar to those in (vi) plus others (Section 54).

(viii) If the Minister decides compliance with the law allowing access would be too costly, access may be denied (Section 55).

32. If you get through these barriers, you are faced with a Privacy Commissioner who is not obliged to hold a hearing as "no person is entitled as of right to be heard by the Privacy Commissioner" (Section 58(4)). Further, the findings of the Privacy Commissioner are not binding on the Minister (Section 59(1)(b)).

33. The Privacy Commissioner does report to Parliament but that report may contain no information in areas, such as national security, that were covered in Section 53 or 54 (Section 60). One therefore runs the risk of being completely in the dark in areas

where incorrect information may be buried, as the hearings of the Privacy Commissioner are in private (Section 58(3)).

34. It would appear that the Privacy Commissioner will not be assigned staff specifically but must rely on what may be an over-burdened Human Rights Commission staff. While one cannot oppose the principle of access to data on oneself in government information banks, the proposed Part IV merits very little support.

35. Our concerns about Part IV are not just theoretical. Information on a person's personal file may be used to dismiss or to refuse to promote that person. In the attached brief of the Canadian Brotherhood of Railway Transport & General Workers is outlined the case of Bernard J. Maguire. His case illustrates the weakness of Section 54 of Bill C-25.

36. It is our firm view that an employee should have access to his or her personal file to correct information on it. In cases such as Bernard Maguire's, the employee may not even know why the firing took place.

37. We do not object to the use of the reason of national security to refuse employment in or promotion to sensitive positions to those who are true security risks. However, we believe it essential to our democratic society that such a power be subject to review.

38. In the first place, the employee should have reasonable access to his or her file to review material contained therein. When the government agreed with the employee's suggested changes, these should be made, not merely noted as Section 52(1)(c) would allow. Where information on file was deemed incorrect by the employee but correct by the government, the dispute should be subject to judicial review.

Conclusions

39. We therefore welcome the introduction of Bill C-25 and suggest the following:

(i) Adequate funding and staffing of the Commission.

(ii) Removal of provisions -- notably Section 14(c) -- that would permit a person to be barred from a job solely on the grounds of age.

(iii) Include political opinion in Section 2(a).

(iv) Include sexual orientation or sexual preference in Section 2(a).

(v) Include citizenship of landed immigrants in Section 2(a).

(vi) Amend Section 15(1) to include training.

(vii) Amend Section 41(2) to permit the ordering of affirmative action programs.

(viii) Amend Section 11(6) to include fringe benefits.

(ix) Review Section 16 to eliminate conflict with 11(5).

(x) Amend Section 32(4) to permit class action.

(xi) Equalize benefits, not costs of fringe benefits.

(xii) Remove Section 33(a).

(xiii) Selection of Commissioners and persons sitting on Tribunals to include nominees by the Canadian Labour Congress.

(xiv) Decrease the discretionary nature of Part IV.

(xv) Include a section for the review of personal files in cases where reasons outlined in Section 54(c)(i) are used to dismiss or to refuse to promote an employee.

Respectfully submitted on behalf of the Canadian Labour Congress by:

Joe Morris, President
Donald Montgomery, Secretary-Treasurer
Shirley Carr, Executive Vice-President
Julien Major, Executive Vice-President

Ottawa Canada. March 29, 1977

March 14, 1977

Dear Member of Parliament:

Attached, for your information, is a copy of our submission to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on Bill C-25, the Canadian Human Rights Act.

Our brief deals with a specific case involving one of our members, Mr. Bernard Maguire, who was fired in July 1975 as an alleged "security risk". He was not given access to the information on which his dismissal was based, nor was he given a chance of refuting the charges against him.

Since his dismissal, he has been unable to obtain alternative employment in the field of telecommunications, for which he was trained. He is now working as a bus driver.

Our union fought his case through the grievance procedure and through two levels of the courts, but without success. It became clear that the injustice inflicted on Mr. Maguire could be corrected only by human rights legislation that would at least ensure access to information which is used to damage a person's career and reputation.

We urge you to read the attached information, because it relates in human terms what can happen to a citizen in our society who is denied this elementary right.

Yours sincerely,

Don Nicholson
National President

EF:JZ

SUBMISSION OF THE CANADIAN BROTHERHOOD OF RAILWAY, TRANSPORT AND GENERAL WORKERS TO THE STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

We appreciate this opportunity to put forth our views on the extremely important matter of human rights, and we commend the Government for introducing Bill C-25 which contains legislative measures designed to safeguard certains rights for Canadian citizens.

The Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers represents some 40,000 Canadian workers, and since our founding in 1908 we have strived through the collective bargaining process to do away with all forms of discrimination in the work place.

Our major concern at this time, however, centers on the question of a person's right to have access to information that has been used in a manner that results in his or her loss of employment.

Specifically, a member of this organization, Mr. Bernard J. Maguire, was arbitrarily removed from his employment as a Plant Technician for CN Telecommunications at Whitehorse, Yukon Territory, on July 7th, 1975. To this date, Mr. Maguire has been unable to find out the reasons for his dismissal.

This organization processed a grievance on behalf of Mr. Maguire, and it was not until the grievance reached the arbitration stage (January 27th, 1976) that it was established that Mr. Maguire had failed to obtain a security clearance. Under the circumstances, the arbitration board's award upheld the company's action. The union appealed this decision to the Ontario Supreme Court and, while the Court dismissed the application, Judge J. Robins made the following observation:

> "... While one may sympathize, as I do, with an individual's wish to know why he has been refused security clearance and with his desire to have the opportunity to contest allegations against him and confront those responsible for the allegations, proceedings before an arbitration board arising under a collective agreement between a company and a union do not provide the forum for vindication against such governmental decision ... "

The union then proceeded to the Ontario Court of Appeal, and again the application was dismissed.

As the union has exhausted all other avenues, we turn to the Honourable Members of this Committee for assistance.

We are heartened by the statement of the Prime Minister in the House of Commons on February 2nd, 1977, where he said:

> "... if security information collected by police agencies in some way adversely affects the career of any person, that person should be entitled to refute the information, discuss it, contradict it and so on ... "

The principle outlined in the Prime Minister's statement is precisely what has been denied Mr. Maguire. The humiliation and anguish suffered by Mr. Maguire since his dismissal is, in our opinion, totally incompatible with the basic concept of human rights.

We recognize, of course, that in matters affecting the national security of our country, it is essential that information be gathered to ensure that our vital interests are protected. But we also recognize that there is a denial of natural justice when an individual is subject to penalty without being told the reason, or given a chance to defend himself. Even in the days of the Spanish Inquisition, the accused knew he was charged with heresy, but in the case of Mr. Maguire, no precise charge has been levelled against him.

Mr. Maguire has provided a statement, which is appended, describing in his own words the ordeal to which he has been subjected. His remarks are far more eloquent than anything we could say about the suffering he has endured.

We urge the Honourable Members of this Committee to recommend appropriate amendments to Bill C-25 that would finally give Mr. Maguire the right to have access to the information that resulted in his dismissal, and to be afforded the opportunity to clear his name, in accordance with the statement of the Prime Minister on Feb. 2nd.

If such amendments were incorporated into Bill C-25, the cause of human rights would be greatly advanced. The possible reliance on incorrect information would be minimized if the person adversely affected had the right to challenge its accuracy. As things now stand, a person can conceivably be branded a "security risk" for the rest of his life on the strength of incorrect information. If Mr. Maguire can be victimized in this way, it can happen to others.

In conclusion, the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers hereby petition the Honourable Members of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs to recommend appropriate amendments to Bill C-25 that would allow individuals access to information that has adversely affected their careers, thereby giving them the opportunity to set the record straight and clear their names.

All of which is respectfully submitted,

DON NICHOLSON,
President,
Canadian Brotherhood of Railway,
Transport and General Workers

STATEMENT BY BERNARD J. MAGUIRE

I had worked satisfactorily for Canadian National Telecommunications for a year and a half prior to my abrupt dismissal on July 7, 1975. Forty minutes before I was scheduled to start work on the afternoon shift that day - I was employed as plant technician at Whitehorse in the Yukon Territory - I was called into the office of the C.N.T. area manager, Mr. B. Dunbar, and handed a letter.

The letter read as follows: "We regret to advise that, subsequent to your being accepted for technical employment, it has been determined that you do not fully meet entrance qualifications for such employment with the company. In view of this, we must terminate your services immediately."

The shock was a traumatic one. I returned home to tell my wife that I had been dismissed. For the next two days, I could hardly eat or sleep, but sat at home trying to comprehend how such an injustice could happen in a country where freedom and justice for all were assumed to be bedrocks of our democratic system.

I could not imagine what I had done to deserve such treatment - why I was being discarded so unfeelingly and with no explanation. I asked my supervisor, "Why?" and was told simply that he could not tell me any more than was contained in the letter of dismissal. I was told to accept the decision that had been made by someone unknown to me, for an unknown reason.

Before this happened to me, the future had looked bright. I started with C.N.T. in Dawson Creek in March, 1974, had gotten married in August of that year with the promise of a steady, reliable job, and transferred to Whitehorse in May, 1975 to take a position with better working conditions. My dismissal a month later came as a shattering and unexpected blow.

The C.N.T. paid part of the cost of my move back to Edmonton, but I arrived there with no place to live, no job, with a wife to support and bills to pay. Fortunately, my parents and in-laws were extremely helpful in finding a place for us to stay.

Before leaving Whitehorse, I was confronted with many very embarrassing situations. My landlord asked why we were suddenly leaving, so soon after our arrival. What could I tell him? That I had been fired for no known cause? The business dealings I had started, the accounts I had opened - how could I close these off without giving a plausible explanation and expect those concerned not to doubt my character and integrity?

What of my close personal friends? What serious doubts has this incident aroused in their minds about me, about my past, and my family? I was unable to explain to them what I had done to be treated so unfairly - because I could not explain it to myself.

The letter I was handed from the company stated that I did not fully meet the entrance qualifications. What qualifications did I allegedly fail? My marks on the entrance exams were excellent. I passed the medical requirements, and over the 18 months of my employment with the C.N.T., I received three pay increases, which presumably reflected satisfaction with my technical competence.

I had previously served as a radio technician in the Armed Forces, and was subjected to rigid security clearance tests that far exceed any requirements of the C.N.T.

My father was horrified that something like this could happen to me. He said he had fought for Canada in World War II precisely to safeguard our freedoms and to prevent such an infringement of human rights from taking place in this country. And yet it has happened. Some faceless official, using information to which I have been denied access, has tried and convicted me, deprived me of my source of livelihood - and all without giving me a chance to appeal, or to protect my reputation.

The damage to my reputation has been considerable, in economic as well as personal terms. It has prevented me from finding another job in my chosen profession. What can I put on a job application when asked about my previous experience and why I left my former employer? How can I convince other prospective employers that I was unjustly dismissed, or that I have not been guilty of some previous crime or indiscretion that caused my dismissal? It is perhaps not suprising that all my applications for other positions in the telecommunications field have been rejected.

I had to look elsewhere for employment, and in late August of 1975 I was hired as a process operator at one of the large chemical plants in Edmonton. This was only after I gave a long and complete explanation of what happened with C.N.T. Even after that, it was obvious that there were serious doubts about my reputation and reliability, and had it not been for their need for workers, I am sure I would not have gotten the job.

At present, I am employed as a bus driver with the Edmonton Transit System, and have little hope of ever regaining a job in the telecommunications industry.

It seems likely that I have been blacklisted since the grievance procedure undertaken on my behalf by the union resulted in the company's admission that I had been dismissed as "a security risk". How many job openings and how many advancements have been, and will be, denied me because of this stigma? How many people's opinion of me will be unfavourably slanted? How can I possibly clear my good name when I am denied the right even to learn the charges on which my dismissal was based?

My despair has been relieved to some extent by the introduction of Bill C-25 in Parliament, and the possibility that it may contain in its final form some provisions that would enable me to have my case reopened and the unfair treatment of me corrected. Prime Minister Trudeau's assurance in the House of Commons on Feb. 2nd that anyone whose career has been adversely affected by secret information should have access to that information, and be given a chance to refute it, is particularly encouraging.

I appeal to the members of the Committee on Justice and Legal Affairs to consider my case in their deliberations - not because of the injustice done to me as an individual, but because of the denial of basic rights and liberties that it characterizes. If something like this could happen to me, it could - and almost certainly has - happened to others. There is an urgent need to correct this defect in our democratic system, and I trust that this committee will see that need, and act accordingly.

"APPENDIX JLA-3"

THE CANADIAN BAR ASSOCIATION

L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

COMMENTS ON THE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT BILL C-25

A SUBMISSION BY THE CANADIAN BAR ASSOCIATION
PRESENTED TO THE STANDING COMMITTEE
ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

OTTAWA
MARCH 29, 1977

INDEX

Page

I Introduction .....

II Summary .....

III Recommendations .....

IV Comments on Specific Areas .....

1. Statement of Purpose .....

(a) General Expectations .....
(b) Legal Effects .....
(c) Interpretation of Statement of Purpose .....
(d) Conclusion .....

2. Proscribed Discrimination .....

(a) General .....
(b) Exceptions .....

3. The Canadian Human Rights Commission .....

4. Complaint Procedure .....

5. Appeals .....

6. Indian Act .....

7. Access to Personal Information .....

(a) General .....
(b) Privacy Commissioner .....

I INTRODUCTION

We believe that a federal Human Rights Act is a necessity and welcome the introduction of Bill C-25 by the Minister of Justice.

Lawyers have a special responsibility to be concerned about the way in which legislation will operate in practice. They have good reason for wanting laws to be clear, in order to reduce delays and minimize costly litigation. As a profession we have a vested interest in wanting legislation to be effective and respected.

It is the responsibility of the Canadian Bar Association, not only to examine and approve proposed laws, but, more importantly, to draw attention to the problems which may not be recognized by non-lawyers. Unforeseen problems may be likely to impede the application of the legislation and thus produce criticism of Parliament for having permitted a Human Rights Bill to pass without anticipating the problems inherent in the legislation.

II SUMMARY

It would seem that the title of the Bill and the ideals which, on first reading, appear set out in the statement

of purpose are much broader than the actual scope of the proposed enactment.

The Bill deals for the most part with discrimination. It is our view that, in an effort to clarify the definition of discriminatory practices, the drafters have introduced an uncertain element into what could be a cogent statement of the law. Further, in an effort to particularize the nature of the discrimination, the overall effect has been to limit the rights granted under the operative sections.

It is our view that Part IV dealing with the right of an individual to access to personal information concerning him requires considerable amendment. It is our observation that the exemptions contained in this Part which would operate so as to permit the appropriate Minister to deny an individual access to files concerning him are so broadly framed that in any particular case, the Minister could exercise his discretion adversely to the rights of the individual.

Our comments with respect to Parts I to III apply even more strongly to Part IV. The rights of the individual to access conferred by the preliminary sections are eroded

substantially by the qualifications imposed by subsequent ones.

III RECOMMENDATIONS

It is our recommendation that:

1. the Statement of Purpose in Section 2 be deleted or be specifically limited in its application to that of introduction only;

2. consideration be given to the inclusion of political belief, citizenship, source of income, language, illegitimacy or sexual orientation as further prohibited grounds of discrimination contained in Section 3;

3. consideration be given to the inclusion of "goods" in Section 5 when defining "discriminatory practices";

4. all discrimination on the basis of criminal record be prohibited unless the criminal conduct relates to the intended employment or to the legitimate interests of a person providing premises or public accommodation, services or facilities, as the case may be;

(c) to prohibit discrimination against an individual for having taken part in a complaint under the Bill;

8. the words "employed in the same establishment" in Section 11(1) be deleted or, in the alternative, be defined so that employees working for the same employer in different establishments or branches receive equal pay subject to Section 11(2);

9. Section 11(3) be deleted from the Bill and Section 11(4) be amended to provide that sex shall not constitute a factor in assessing the value of the work under Section 11(2);

10. Section 12 should be amended to deal with communication in all media;

11. (a) a telephone company having knowledge that a discriminatory practice under Section 13 may be engaged in, should be under a duty to report the same to the Commission;

(b) the phrase "person or persons" in Section 13 be amended to include a "group of persons";

(c) the penalty for a violation of Section 13 [Section 41(2)(a)] be amended to read:

> "such person cease such discriminatory practice and be prohibited from engaging in the future in such discriminatory practice or a similar discriminatory practice."

(d) where it is found that telephonic communication has been used repeatedly to transmit hate messages by a person or group of persons previously convicted of a similar offence, an order may be made withdrawing such service;

12. Section 14(a) be amended to provide for a review procedure with a reference to the Commission to determine whether there has been action taken under this Section based on a "bona fide occupational requirement", and that the term be defined;

13. Section 14(d) be reconsidered and clarified as it has the effect of locking-in existing pension plans without review;

14. pension plans and insurance schemes presently in effect should be reviewed to determine whether they are in contravention of the Bill;

15. the word "lawfully" be deleted from Section 32(5)(a);

16. that the conciliator have the right to award costs retaining a right of appeal to the Tribunal;

17. the Bill provide, in the constitutional framework, whether it is to be paramount in relation to provincial human rights legislation or whether it is to be of parallel application in the area;

18. provision be made for exclusion of the public from hearings of the Tribunal in the interest of the privacy of the parties;

19. (a) the Commission should have no discretion to dismiss a complaint under Section 36(3) where the investigator's report makes a finding that there has been discrimination; and

(b) that there should be provision made for the Commission to proceed with an investigation where it finds that on the evidence in the report a prima facie case has been made notwithstanding that the investigator has not recommended an investigation;

20. consideration be given to provisions for prosecution by way of summary conviction pursuant to the Criminal Code for carrying on a discriminatory practice;

21. appeals be made available on questions of law or on jurisdictional facts from decisions of the Tribunal;

22. the exemption with respect to the Indian Act contained in Section 63(2) be modified to limit the exemption to provisions made pursuant to that Act that constitute a preference or advantage to the Indian people and is not discriminatory in any other respect;

23. the exemption granted under Section 53(c) dealing with possible injury to federal-provincial relations be deleted;

24. (a) there be provision made for a right of appeal to the Privacy Commissioner from a decision of a Minister. The Privacy Commissioner should have the absolute power to review all exemptions and to review the files which are the subject of those exemptions;

(b) the actions of the Privacy Commissioner be subject to review by the Federal Court;

25. in restricting access to information under Sections 53(e) and 54(d) consideration should be given to rights of access by persons to information concerning them which could affect their rights in areas such as parole;

26. Section 54(e) be amended to provide that the exemption not apply if all individuals concerned have consented to the release of the information;

27. not all communications between a solicitor and his client are privileged and only privileged communications should be exempted under Section 54(g);

28. each exemption contained in Part IV of the Act be amended to apply only in cases where it would be reasonably foreseeable that the danger to which the exemption is directed would result;

29. Section 55 be deleted or the period in Section 55(2) should be limited to one non-renewable term of two years;

30. there should be a public record of exempted information banks as well as those subject to the Bill;

31. the following words should also be defined:

trivial
feelings and self-respect
public order and well-being
investigative body

IV COMMENTS ON SPECIFIC AREAS

1. STATEMENT OF PURPOSE

(a) General Expectations

Historically, the purposes of an Act were set out by means of a preamble. (The effect of a statement of purpose is to give the impression that the Act in question is an extremely important one, for example, one having some special constitutional or other importance, such as the Canadian Bill of Rights passed in 1960). This drafting technique is no longer followed, except in special circumstances. For example, preambles or statements of purpose were not used in such Acts as the Juvenile Delinquents Act (R.S.C. 1970, c. J-3), the Criminal Code (R.S.C. 1970, c. C-34), the Lord's Day Act (R.S.C. 1970, c. L-13), the Bankruptcy Act (R.S.C. 1970, c. B-3), and the Statute Law (Status of Women) Amendment Act, 1974 (1974-75, c. 66).

The inclusion of a statement of purpose in the present Bill would have the effect of raising the expectations of the public with respect to the ability of the Bill to cure violations of human rights. If the legislation fails to carry out these expectations, the reaction of the public will be that of disillusionment with the Bill and may result in a lack of credibility of those responsible for its adoption.

(b) Legal Effects

Certain legal effects result from the inclusion of a statement of purpose in the legislation. Historically, courts have referred to statements of purpose or preambles in order to discover the intent of the legislature when the legislation was ambiguous. In this way, statements or purpose or preambles had the effect of enlarging or restricting the meaning of the legislation itself.

Maxwell On Interpretation of Statutes (11th edition) at page 43 provides:

> "[the preamble] may legitimately be consulted to solve any ambiguity, or to fix the meaning of words which may have more than one, or to keep the effect of the Act within its real scope, whenever the enacting part is in any of these respects open to doubt... "
>
> (See also, Maxwell On Interpretation of Statutes (12th edition) pp. 6-9)

The present Bill, not only includes a statement of purpose, but it has been incorporated into the substantive provisions of the proposed Act. Therefore, it has the same importance as any other section of the Bill and can be used to qualify, limit or explain any section irrespective of ambiguity.

(c) Interpretation of Statement of Purpose

The question to be determined is whether the effect of the statement of purpose will be that of emphasizing a generous interpretation of the Bill, or will result in a restrictive application of other provisions. On first reading, it would appear that the section was intended to broaden rights. A closer examination, however, reveals that the section might be used by any judge or court to justify restricting or eliminating rights which later sections appear to grant.

The following interpretations are open to a judicial construction of the Purpose:

"extend the present laws" -

> This wording permits a Judge to deny that the Act creates any rights in new areas of the law. A Judge or Court may rely on these words to limit the Act to existing areas of the law and to the extension of existing rights.

"within the purview of matters coming within the legislative authority of the Parliament of Canada" -

This phraseology may be used to restrict Government obligations. Unless the subject is within those listed in the B.N.A. Act as falling within the legislative authority of the Parliament of Canada, the rights set out in the Bill will not apply. For example, acts of the Governor-in-Council are not subject to the Bill.

"to give effect ...to the following principles" -

This wording makes it clear that the Bill and any rights thereunder are to be restricted to the principles set out thereafter. Claims of human rights based on provisions of the Bill but not considered favourable by a Judge or Court can be struck down on the ground that they do not give effect to the indicated principles.

"every individual should have an equal opportunity with other individuals" -

This indicates an unfortunate emphasis on the rights of one individual vis-a-vis another individual. But the Act surely ought also to be concerned with group rights.

"consistent with his or her duties and obligations as a member of society" -

This phrase raises an immediate and crucial question: Who is going to decide what are the "duties and obligations" of a person seeking the rights set out in this Act? If a woman or a recent immigrant demands the promised equality of employment, or equal pay, this wording may allow the demand to be rejected on a number of grounds; that jobs are scarce and should be given to the principal worker supporting a family, or persons born in Canada. If the Judge or Court or

the Government of the day decides that the duty and obligation of a wife and mother as a member of society is to stay at home or to work in traditional jobs, this wording could support that decision against the wives and mothers.

Such wording could justify anything being done against any minority. Carried to an extreme, it would permit a Court to deny any claim by any person to any rights whatsoever under this Act.

"the privacy of individuals should be protected to the greatest extent consistent with public order and well-being" -

"public order" is a well-known phrase. It has been used repeatedly in United Nations documents which unfortunately have given the appearance of rights without reality.

"well-being" - whose well-being?

(d) Conclusion

It is foreseen that the statement of purpose in the Bill will be the subject of repeated argument before the Courts. Moreover, it may be misleading in relation to the application of the Bill, as the Bill, when passed, will be open to repeal and amendment as any other Act.

We recommend that the statement of purpose be deleted or be limited in its application, to that of an introductory clause only. Potentially, the statement of purpose may have legal significance in that:

(a) it may be used to limit rights ostensibly granted under other sections of the Bill; and

(b) it may provide a means of denying ostensible rights to a group or an individual.

****

The Bill deals with two unrelated subjects, discrimination and access to personal information collected by the federal government. The subjects will be discussed separately.

1. PROSCRIBED DISCRIMINATION

(a) General

The proscribed grounds of discrimination are dealt with in Sections 3 through 20. The prohibited grounds are set out in Section 3 which specifies race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, and conviction for which a pardon has been granted as well

as discrimination with respect to physical handicap in matters related to employment as proscribed ground of discrimination.

However, the Bill does not deal with discrimination on the basis of political belief, citizenship, source of income, illegitimacy or sexual orientation which have been included in some provincial legislation. Consideration should be given to these additional grounds for discrimination.

Consideration should be given to including provision of "goods" in Section 5 when defining discriminatory practices.

The Minister has indicated that he does not intend to expand the grounds of discrimination, but that it should be left to the Commission to recommend expanding the grounds under Section 22(1).

It is our view that the protection from discrimination because of a conviction for which a pardon has been obtained is too narrow. Many people do not know of their right to obtain a pardon. More importantly, an application for a pardon may do more harm than good, as it often entails

a police investigation including interviews with employers and neighbours. The suspicions raised by such an investigation may cause damage long after the initial crime as been forgotten. It is therefore our recommendation that all discrimination on the basis of a criminal record be prohibited unless the criminal conduct relates to the intended employment or to the legitimate interest of a person providing premises or public accommodation, services or facilities, as the case may be.

Sections 5, 6 and 7 prohibit differentiation, "adversely". Thus it may be argued that some forms of segregation on the basis of "separate but equal" are not a form of adverse discrimination. We recommend that the words "differentiate adversely" be defined.

The Bill prohibits discrimination on the basis of ethnic origin. It might be argued that this category is broad enough to cover discrimination on the basis of language. However, we question whether this provision will be interpreted to apply to discrimination on the basis of language and suggest that consideration be given to a provision prohibiting discrimination on such basis.

It is not clear why discrimination on the basis of physical handicap should be limited to the sphere of employment. It is our opinion that the provisions of the Bill do not sufficiently protect the handicapped. Further, it is not clear why the Bill is limited to the physically handicapped and not extended to cover mental disabilities which do not affect the workers' performance on the job. Also, it is our opinion that the physically handicapped should receive consideration in the use of public buildings and buildings intended for accommodation. It is our recommendation that it should be mandatory to provide for the physically handicapped with respect to new services and facilities customarily made available to the general public or buildings intended for accommodation where there has been provision made for an elevator or an elevating device. With respect to existing buildings, these recommendations should apply where the cost of renovation is not prohibitive.

Section 8 prohibits the expression of any limitation, specification or preference on a prohibited ground of discrimination set out in Section 3, in employment application forms or advertisements. However, this Section does not prohibit a prospective employer from making inquiries with regard to the applicant's race or religion for example. It is suggested that it will be difficult to prove misuse of

such information once it has been gathered. Thus, enforcement would be facilitated if employers were prohibited from obtaining such information at the time of the application, unless the information is needed for a bona fide occupational requirement. After a decision has been made to employ a person, the employer could be permitted to obtain information necessary for legitimate purposes.

Section 8 also prohibits the publication of any advertisement that expresses or implies any limitation, specification or preference based on a prohibited ground of discrimination. It is our recommendation that this Section be amended to permit employers, who are engaged in a particular type of business and whose legitimate business requirements dictate that a particular type of person be employed, to advertise for such a person without being in contravention of the Bill. This would permit the owner of a Chinese restaurant to advertise for Chinese waiters in order to promote the authenticity of his establishment and permit a producer to advertise for a black actress. As well, the Section should prohibit discrimination against an individual for having taken part in a complaint under the Bill.

The wording of Section 11, which contains a provision for equal pay for males and females performing work of equal value contains, in our opinion, one major flaw.

This Section only applies to work performed in the same establishment. Absent a definition of establishment, it is our recommendation that the words "employed in the same establishment" in sub-section 1 of Section 11 be deleted so that employees working for the same employer in different establishments or branches will get equal pay subject to Section 11(2). The Minister has indicated that he intends to clarify this phrase. The objective of Section 11 is clear, however, it may be easily circumvented. In an effort to particularize the scope of the Bill, the effect is to limit rights granted under other Sections. Section 11(3) provides that it is not a discriminatory practice to pay to male and female employees different wages if the difference is based on a reasonable factor that justifies the difference. It is our considered opinion that the only possible reasonable factors are those mentioned in Section 11(2); that is, "skill, effort and responsibility". Therefore, it is our recommendation that Section 11(3) be deleted from the Act and Section 11(4) be amended to provided that sex shall not constitute a factor in assessing the value of the work under Section 11(2).

The application of Section 12 to publication and display of discriminatory notices, signs, symbols and emblems is too limited. Communication in other media should not be overlooked. Although the Minister has indicated that the

Section is intended to cover any form of publication in any media, it is our view that this wording is far from clear and would recommend clarification.

Section 13 deals with the repeated communication of hate messages either "telephonically" or "by means of the facilities of telecommunication undertaking". As with any Section which restricts the freedom of any person or group of persons to communicate, it may be questioned on the grounds of freedom of speech but is justifiable as a needed protection of a minority. The potential claimant under Section 13(1) is referred to as "a person or persons", the Section should be amended to include a "group of persons". Further, we would question the wisdom of Section 13(3) which absolves the owner or operator of a telecommunication undertaking from sanction under this Bill. It is our recommendation that if, for example, a telephone company has knowledge that a discriminatory practice may be engaged in by a person or group of persons using the facilities on an ongoing basis, the company should be under a duty to report the possible discrimination to the Commission.

Section 42(1) provides that the penalty for a discriminatory practice described in Section 13 is to be found under Section 41(2)(a). An order under Section 41(2)(a) provides,

> "that such person cease such discriminatory practice and, in consultation with the Commission, take measures to prevent the same or a similar practice from occurring in the future."

It is our view that Section 41(2)(a), as it pertains to Section 13, should be amended to read,

> "that such person or group of persons cease such discriminatory practice and be prohibited from engaging in the future in such discriminatory practice or a similar discriminatory practice."

We would also recommend that where it is found that telephonic communication has been used to transmit hate messages, that an order may be made withdrawing such service from a repeated offender or offenders, as the case may be.

(b) Exceptions

The Act contains various exceptions that limit the protection that has been described.

Section 14(a) deals with refusal, exclusion, expulsion, limitation or preference, based on a bona fide occupational requirement. It is our opinion that this Section is too broadly worded and to safeguard against possible abuses we recommend that there be included in the

Section a review procedure with a reference to the Commission to determine the bona fides of any such requirement. Our fear is that the Section may be used to permit sex discrimination based on entrenched ideas of roles the sexes should play. For example, an employer may feel that a bona fide occupational requirement may prevent him from employing women to do heavy or dangerous work.

It is our view that the term "bona fide occupational requirement" in Section 14 should be clearly defined. There should be a restrictive interpretation of this phrase, so as to ensure that the term does not become a loophole by which an employer could avoid the application of anti-discrimination provisions.

Section 7 prohibits discrimination in the area of employment. However, as the application of Section 14(a) is not limited or defined, it is our view that the protection afforded by Section 7 is negated by the exceptions set out in Section 14(a). We would adopt the concern expressed by the Advisory Council on the Status of Women (February 17, 1977) wherein the guidelines on discrimination as employed in the United States (E.E.O.C.) are set out:

(i) The refusal to hire a woman because of her sex based on assumptions of the comparative employment characteristics of women in general (e.g. the assumption that the turnover rate among women is higher than among men);

(ii) The refusal to hire an individual based on stereotypes (for example, that men are less capable of assembling intricate equipment or women are less capable of aggressive salesmanship). The principle of non-discrimination requires that individuals be considered on the basis of individual capacities and not on the basis of any characteristics generally attributed to the group;

(iii) The refusal to hire an individual because of the preferences of co-workers, the employer, clients or customers except as covered specifically in sub-paragraph (iv) of this paragraph;

(iv) Where it is necessary for the purpose of authenticity or genuineness, the Commission will consider sex to be a bona fide occupational qualification (e.g. an actor or actress).

Section 14(c) refers to the termination of an individual's employment because that individual has reached "the normal age of retirement". This raises the question of the meaning to be attributed to the phrase "normal age of retirement". The Section does not seem to necessarily protect those under 65 where a lower retirement age is customary and it is left to the impersonal operation of the market. So if it is customary in a particular industry to retire workers at the age of 40 or 50, this Bill has no application.

It is our recommendation that because Section 14 seems to limit the rights granted under Section 7 and because Section 14(d) has the effect of locking-in existing pension plans without review, Section 14 be reconsidered and clarified as to its intentions.

The power reserved to the Governor-in-Council by Section 18 to prescribe additional provisions of a pension or insurance fund or plan that does not constitute the basis for a complaint under Part III of the Act, leaves the entire matter of pensions and insurance funds or plans unresolved. These are, of course, important factors in employment and remuneration. In view of the unresolved questions, and the areas which may be referred to the Courts for interpretation, it is difficult to determine what real changes will be made in pension or insurance funds or plans, other than to recognize they will continue to be a troubled area, both in the Courts and in Government policy for some time to come.

Section 15 permits the establishment of special programmes designed to prevent disadvantages that are likely to be suffered by any group of individuals when those disadvantages are related to the proscribed grounds of discrimination as set out in Section 3. We are in agreement with such provisions and are in agreement with the Minister's

proposed amendment to Section 15(2) to permit the Commission to propose programmes on its own initiative.

There are numerous Sections providing exemptions of various types with respect to Pension Plans and Insurance Funds:

(a) Pension Plans that provide for compulsory vesting or locking-in of contributions at a certain age in accordance with Section 10 of the Pension Benefit Standards Act are exempted (Section 14(d));

(b) rights connected with a Pension Plan superannuations scheme or insurance fund that are acquired prior to the commencement of the Act are not effected (Sections 16, 32(7));

(c) separate funds for different groups are permitted if the groupings are not based on age, sex or marital status (Section 17), Pension and Superannuation Plans and Insurance Plans providing death, disability, pregnancy and dental benefits based on age, sex or marital status are exempted for a two-year period if they exist when the Act

takes effect and there is no action that increases discrimination. This Section is to be amended by the Minister to prohibit groupings on any of the prohibited grounds of discrimination;

(d) in addition the Governer-in-Council can pass regulations providing further exemptions. (Section 18).

Suspicions may be raised in view of the exemptions for Pension Superannuation and Employee Insurance Plans in that they are so broad. Perhaps guidelines should be established limiting the application of this Section. It is our view that pension plans and insurance schemes presently in effect should be reviewed.

3. THE CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

Provision for the establishment of the Canadian Human Rights Commission is contained in Part II.

It is our view that this portion of the Act is comprehensive. We are, however, concerned with the limitation that there be not more than twelve regional offices (Section 28(2)). We can appreciate the reason for providing

for delegation of certain duties and functions to persons in the Department of Labour pursuant to Section 22(3), however, two questions arise:

(a) Will this always be appropriate? and,

(b) Should the power to delegate be exercised by the Governor-in-Council?

4. COMPLAINT PROCEDURE

Complaints are filed with the Commission and may be initiated by the victim, by a third party, or by the Commission. Where a complaint is made by someone other than the alleged victim, the Commission may refuse to deal with the matter unless the victim consents. The Commission may join complaints made against one individual and hear them together.

It is our view that the provision as to consent of the victim is correct in principle. A person should have control over his own affairs, but one should be aware that this Section (Section 32(2)) may operate to deny a person who is being intimidated by a discriminating employer recourse to the Act.

With respect to Section 32(5)(a) it is our recommendation that the word "lawfully" should be deleted from the Section. It is our view that illegal immigrants are properly dealt with under the Immigration Act and, since the Bill is intended as a general Human Rights Code, persons should not be denied recourse to this Act by virtue of their illegal status, thereby in effect establishing a status of "non-humans". Unlawful presence of the alleged victim in Canada should not afford a defence to the person who has been accused of discrimination.

Notwithstanding the fact that the question of status may have been determined favourably, the Commission will not deal with the complaint if the alleged victim has not exhausted grievance or review procedures "otherwise reasonably available", or if the complaint could more appropriately be dealt with under another Act of Parliament or is beyond the jurisdiction of the Commission or is trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith or is based on acts of omissions which occurred more than one year prior to receipt of the complaint or such longer time as the Commission feels appropriate (Section 33).

Similarly, the Human Rights Commission must reject a complaint if it appears to the Commission that the complaint "is beyond the jurisdiction of the Commission". The

problem is that the jurisdiction established by the proposed Human Rights Act appears confused and lawyers will be able to challenge decisions on the grounds of lack of jurisdiction, and to take cases to the Federal Court. Employers and employee organizations have a vested interest in their existing patterns of conduct. They may be prepared to absorb the costs of litigation whereas few complainants may have the resources, time, or stamina for these expensive battles. We recommend that the Bill state quite clearly whether it is to be paramount in relation to provincial human rights legislation or whether it is to be of parallel application in the area.

It is true that costs "of and incidental to any hearing before a Tribunal" are in the discretion of the Tribunal, but a complainant may find that the discriminatory practice may be resolved without being brought before the Tribunal. The costs of general legal advice and of "exhausting" grievance or review procedures otherwise available may also exhaust the funds and the stamina of the complainant. We recommend that the conciliators have the right to award costs, with a right of appeal to the Tribunal by the party against whom costs are awarded.

Complaints are dealt with in three stages:

1. Investigation
2. Conciliation
3. Hearing

The investigator and conciliator must be different persons (Section 37(2)). Although a complaint may sometimes be settled during the investigation phase, it appears that the main purpose of the investigation is to gather the relevant facts. (Section 35(2)) If the complaint is found to be valid and there is no settlement during the first stage, a conciliator is appointed to attempt to arrange a settlement. All information given to the conciliator is confidential and the conciliator is not allowed to testify at a hearing (although the investigator would be able to do so). It is our view that the division between the investigation and conciliation phases is warranted. Animosities which may have been created during the investigation are not as likely to hinder a settlement if different persons are in charge of each stage. Also the procedure permits the investigator to testify at a hearing but allows settlement negotiations to be carried on in private without the parties fearing that what they have said may be used against them later.

It is our hope that most of the work of the Commission is intended to be in the area of conciliation and not confrontation.

1. Investigation
2. Conciliation
3. Hearing

The investigator and conciliator must be different persons (Section 37(2)). Although a complaint may sometimes be settled during the investigation phase, it appears that the main purpose of the investigation is to gather the relevant facts. (Section 35(2)) If the complaint is found to be valid and there is no settlement during the first stage, a conciliator is appointed to attempt to arrange a settlement. All information given to the conciliator is confidential and the conciliator is not allowed to testify at a hearing (although the investigator would be able to do so). It is our view that the division between the investigation and conciliation phases is warranted. Animosities which may have been created during the investigation are not as likely to hinder a settlement if different persons are in charge of each stage. Also the procedure permits the investigator to testify at a hearing but allows settlement negotiations to be carried on in private without the parties fearing that what they have said may be used against them later.

It is our hope that most of the work of the Commission is intended to be in the area of conciliation and not confrontation.

The Commission may, at any stage, appoint a tribunal of not more than three persons chosen from a panel named by the Governer-in-Council to conduct a hearing. This presumably will be a hearing similar to the one envisioned by the Statutory Powers Procedures Act. The hearing is to be open to the public unless the Tribunal believes the public should be excluded in the public interest. It is our recommendation that provision be made for exclusion in the interests of the privacy of the parties.

Our reading of Section 36(3) indicates that if the investigator filing the report with the Commission makes a finding that there has been discrimination, the wording of the Section allows the Commission to dismiss the complaint. It is our recommendation that the Commission should have no discretion to dismiss their report or complaint where the investigator's report makes a finding of discrimination. The corollary to this recommendation is that there should be a provision made for the Commission to proceed with an investigation where it finds that on the evidence in the report a good case has been made notwithstanding that the investigator has not recommended an investigation. Clearly the Commission cannot, in this circumstance, "adopt the report". (Section 36(3)(a)).

The Commission may, at any stage, appoint a tribunal of not more than three persons chosen from a panel named by the Governer-in-Council to conduct a hearing. This presumably will be a hearing similar to the one envisioned by the Statutory Powers Procedures Act. The hearing is to be open to the public unless the Tribunal believes the public should be excluded in the public interest. It is our recommendation that provision be made for exclusion in the interests of the privacy of the parties.

Our reading of Section 36(3) indicates that if the investigator filing the report with the Commission makes a finding that there has been discrimination, the wording of the Section allows the Commission to dismiss the complaint. It is our recommendation that the Commission should have no discretion to dismiss their report or complaint where the investigator's report makes a finding of discrimination. The corollary to this recommendation is that there should be a provision made for the Commission to proceed with an investigation where it finds that on the evidence in the report a good case has been made notwithstanding that the investigator has not recommended an investigation. Clearly the Commission cannot, in this circumstance, "adopt the report". (Section 36(3)(a)).

Section 41(2) provides for five orders that the tribunal may make where it finds a complaint to be valid. It is very difficult to establish penalties for a discrimination which will have no repercussions on the victim while providing an effective deterrent to combat the social wrong. It is our view however that the damages not exceeding $5,000 provided for in Section 41(3) may not provide a useful deterrent for larger corporations or unions.

Consideration should be given to permitting proprosecution by way of summary conviction pursuant to the Criminal Code, for carrying on a discriminatory practice.

5. APPEALS

The Bill does not seem to provide for any right of appeal. It is our recommendation that appeals should be available on question of law or on jurisdictional facts from decisions of the Tribunal. We question whether judicial review of the Tribunal's decision would provide a speedier remedy.

6. INDIAN ACT

Section 63(2) provides that the Act does not effect any provision made under or pursuant to the Indian Act. This Section may have been drafted as a result of the restrictions placed on the Bill of Rights in the Lavell and Bedard cases. It is difficult to understand why the Act has failed to deal with Section 12(1)(b) of the Indian Act where the injustices that it may bring upon Indian women have become so abundantly clear. We recommend the exemption in Section 63(2) could be modified to limit the exemption to any provision made under or pursuant to that Act that constitutes a preference or advantage to Indian people and is not discriminatory in any other respect.

7. ACCESS TO PERSONAL INFORMATION

(a) General

The Bill proposes to grant individuals the right to inspect, correct and control the use of personal information about themselves contained in the files of the eighty-nine government departments, ministries and other government institutions listed in the schedule contained in the Bill. No information bank would be automatically excluded.

Although it would appear that every individual is entitled to ascertain what records are contained in federal information banks, to ascertain the uses to which such records have been put, to examine such records or copies thereof, to request correction of the contents of such records, and to require a notation on any such record of a requested correction, the exemptions provided in Sections 53 to 55 substantially negate many of these rights. Further, it is our observation that the use of this information, although restricted to derivative uses in Section 49, may include any purpose that is authorized by or pursuant to law (Section 52(2)) without the individual's consent. Further, Section 52(3) provides that where notice in writing is given to an individual that personal information is proposed to be used for a purpose specified in the notice that is a non-derivative use for an administrative purpose, the individual shall be deemed to have been consulted and to have consented unless he gives written notice to the contrary in a prescribed manner and within a prescribed time. There is no statement that the manner and time limit must be reasonable.

Part IV of the Bill applies only to federal information banks. A "federal information bank" is defined in Section 49 as meaning a store of records within the control

of a government institution that is used for "administrative purposes". "Administrative purposes" is defined as the use of that record in a decision making process that relates directly to that individual. It is our view that the definition of "federal information bank" is unclear as it is difficult to determine whether the term is to include all federal files that contain any information that might be used for an "administrative purpose" such as correspondence between officials about a particular individual, or whether it is limited to large stores of information. In view of the use of the term "information banks" it would appear that the latter interpretation may be correct. Thus, for example, the stories of black listing of federal civil servants, which have appeared recently in the press, would not be covered and the people therein listed would have no way of discovering that they were the subject of the list and of tendering a defence or explanation.

Section 51 of the Bill states that the designated Minister shall cause to be published on a periodic basis of not less frequently than once a year, a publication setting forth the name or identification of each federal information bank, the type of records stored therein and such other information as is prescribed in the regulations.

Section 53 provides, in part, that the appropriate Minister may, with the approval of the Governor-in-Council, exempt from this identification procedure, any records, where, in the opinion of the Minister, disclosure of information ...

> (c) might be injurious to international relations, national defence or security or federal-provincial relations,
>
> (d) would be likely to disclose information obtained or prepared by any government institution or part of a government institution that is an investigative body
>
> (i) in relation to national security,
>
> (ii) in the course of investigations pertaining to the detection or suppression of crime generally, or
>
> (iii) in the course of investigations pertaining to particular offences against any Act of Parliament; or
>
> (e) would be detrimental to the proper custody, control or supervision of persons under sentence for an offence against any Act of Parliament.

These exceptions apply equally to an individual's right of access to his records under Section 52.

Section 54 provides further exemptions from access by an individual. This Section provides that the appropriate Minister, if he is of the opinion that knowledge of

the existence of the record or of information contained therein ...

(a) might be injurious to international relations, national defence or security or federal-provincial relations;

(b) would disclose a confidence of the Queen's Privy Council for Canada;

(c) would be likely to disclose information obtained or prepared by any government institution or part of a government institution that is an investigative body,

(i) in relation to national security;

(ii) in the course of investigations pertaining to the detection or suppression of crime generally; or

(iii) in the course of investigations pertaining to the administration or enforcement of any Act of Parliament;

(d) would be detrimental to the proper custody, control or supervisions of persons under sentence for an offence against any Act of Parliament;

(e) might reveal personal information concerning another individual;

(f) might impede the functioning of a court of law, or quasi-judicial board, commission or other tribunal or any enquiry established under the Inquiries Act; or

(g) might disclose legal opinions or advice provided to a government institution or privileged communications between lawyer and a client in a matter of governmental business.

may provide that Section 52(1) or any provision thereof does not apply in respect of a record or part thereof.

Section 55 provides even broader grounds of exemption to prevent an individual from gaining access to records

concerning him. That Section provides that a Minister may refuse access where, in his opinion, the public benefit to be derived from the application of Section 52 is outweighed by the costs that would be incurred in applying that Section. He may withhold this information under one order for a period of two years. (Section 55(2)).

It is our view that the exemptions contained in the Bill are so broad that it is difficult to envision an example of a request for information that could not be denied. Even if the grounds for refusal as set out in Section 53 and 54 are circumvented by the applicant, Section 55 provides for an exemption of information banks on grounds of cost alone. With respect to the two-year limitation period, it would appear that this could be easily circumvented by the appropriate Minister by temporarily terminating the exemption and then reimposing it.

Therefore, we make the following recommendations with respect to this part of the Bill:

(1) We would recommend that there be a definition of the term "investigative body" included in Section 49 of the Bill as there is an exemption of

information gathered by an investigative body in the course of investigations pertaining to the detection or suppression of crime generally or to particular offences in Sections 53(d)(ii), (iii) and 54(c)(ii);

(2) We would recommend that the exemption granted under Section 53(c) dealing with possible injury to federal-provincial relations should be deleted;

(3) It is our view that there is too much power granted to the appropriate Minister under the Act. Although we understand the virtue of giving a particular Minister this responsibility as he is an elected official and therefore accountable to Parliament, we question the wisdom of the complete absence of supervision where it is foreseeable that at some point the respective departments of the Ministers will come under criticism effectively making the Minister, "the umpire in his own ball-game".

For this reason, we would recommend that there should be provision made for some right of

appeal or some type of supervision by an independent body such as the Privacy Commissioner designated pursuant to Section 57. The Privacy Commissioner should have the absolute power to review all exemptions and to review the files which are the subject of these exemptions. To further safeguard this area, it is our recommendation that the actions of the Privacy Commissioner be subject to review by the Federal Court under Sections 28 and 18 of the Federal Court Act, the provision relating to judicial supervision of federal administrative tribunals. Section 18 incorporates the traditional methods of judicial supervision over subordinate bodies while Section 28 sets out the bases on which orders or decisions of quasi-judicial bodies may be set aside. These include a failure of a tribunal to observe the principles of natural justice, erring in law in making a decision and basing of a decision on an erroneous finding of fact in some circumstances;

(4) Section 53(e) exempts information where its disclosure whould be detrimental to the proper custody, control or supervision of the persons under sentence for an offence against any Act of

Parliament. This exemption reappears in Section 54(d). It is apparent that there should be some exemptions provided in the area of supervision of inmates. However, the necessity for supervision should be balanced with the rights of the inmates to have access to information concerning them which may later affect their rights in areas such as parole. The inmate affected should be given the right to correct any erroneous information and the right of tendering a defence to any allegations contained therein. Our fear is that information exempted under the above section could be used to conceal evidence of misconduct on the part of prison officials;

(5) Section 54(e) allows the appropriate Minister to withhold information which might reveal personal information concerning another individual. We understand the need for this provision, especially in the case of criminal investigations involving informants. However, it is our recommendation that the Section be amended to provide that the exemption not apply if all such individuals have consented to the release of the information;

(6) It has been our observation that many of the exemptions begin with the word "might". It is our recommendation that, in view of the seriousness of denying an individual access to records concerning him, the exemption should apply only in the cases where it would be reasonably foreseeable that the danger to which the exemption is directed would result;

(7) Section 55(1) exempts information where the public benefit of disclosing the information is exceeded by the costs incurred in supplying it. It is our recommendation that this Section should be deleted or the period in Section 55(2) be limited to one non-renewable term of two years. There has been a suggestion that this Section is intended to be transitional only, if this is the case, there should be a definite time limit after which the Section would no longer apply. If this Section is aimed at frivolous requests, it is our recommendation that the Section be deleted and another Section enacted meeting the problem of frivolous requests specifically;

(8) There should be a public record of exempted information banks as well as those subject to the Bill.

(6) It has been our observation that many of the exemptions begin with the word "might". It is our recommendation that, in view of the seriousness of denying an individual access to records concerning him, the exemption should apply only in the cases where it would be reasonably foreseeable that the danger to which the exemption is directed would result;

(7)- Section 55(1) exempts information where the public benefit of disclosing the information is exceeded by the costs incurred in supplying it. It is our recommendation that this Section should be deleted or the period in Section 55(2) be limited to one non-renewable term of two years. There has been a suggestion that this Section is intended to be transitional only, if this is the case, there should be a definite time limit after which the Section would no longer apply. If this Section is aimed at frivolous requests, it is our recommendation that the Section be deleted and another Section enacted meeting the problem of frivolous requests specifically;

(8) There should be a public record of exempted information banks as well as those subject to the Bill.

Under Section 52(2) a government agency may collect information concerning a citizen for specific reasons and may pass it along to other federal agencies without ensuring that the information is accurate or if the information exceeds the needs for which it was compiled.

(b) Privacy Commissioner

Under Section 57 of the Bill, a Privacy Commissioner is appointed from among the members of the Canadian Human Rights Commission. The Privacy Commissioner shall receive, investigate and report on complaints made under Part IV. It is not necessary for a hearing to be held and no person is entitled to a hearing as a right. (58(4)). The Privacy Commissioner can make recommendations to the appropriate Minister and can request a reply. However, he has no power to require that the information be provided. The Privacy Commissioner may report to the complainant (Section 59(2)) and can advise Parliament of his findings (Section 60).

This part of the Bill provides no remedies for the complainant. Further, the Privacy Commissioner is given no powers to require that information be provided.

It is our view that this part of the Bill does not adequately reflect the views of the Canadian Bar Association with respect to protection of privacy. It is hoped that Parliament will see fit to grant more concrete rights to the individuals affected by these records and will not limit them in the manner which appears in the present Bill.

Respectfully submitted

The Canadian Bar Association

March 24, 1977

«APPENDICE JLA-2»

MÉMOIRE

du

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

sur

LE BILL C-25 "LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE"

Ottawa, Canada

Le 29 mars 1977

Mémoire du Congrès du travail du Canada sur le bill C-25 "Loi canadienne sur les droits de la personne"

1. Au nom de ces 2.3 millions de membres, le Congrès du travail du Canada profite de cette occasion pour présenter son opinion sur le bill C-25. Pour commencer, le Congrès voudrait réitérer la position du mouvement des travailleurs canadiens qui estiment que les droits de la personne doivent faire partie de la Constitution. Il y a longtemps que nous partageons cette opinion, opinion sur laquelle nous avons à nouveau insisté par une résolution adoptée au cours de notre dernière convention bi-annuelle. Ainsi, quoique nous approuvions la présentation du bill C-25, nous ne pensons pas que ses dispositions puissent remplacer une protection des droits de la personne assurée par Constitution.

2. Le Congrès du travail du Canada, comme le reste de la société canadienne, insiste depuis longtemps pour que le gouvernement fédéral intervienne dans le domaine des droits de la personne. Bien que la Division des justes méthodes d'emploi et le Bureau de la main-d'oeuvre féminine du ministère du Travail aient effectué du bon travail, il est juste de dire que le gouvernement fédéral est en retard sur toutes les autres provinces dans la mise sur pied d'une commission dotée de pouvoirs et de fonds suffisants. Bien que nous aurions souhaité que certaines initiatives soient prises plus tôt telles les modifications au Code du travail du Canada adoptées en 1972 par l'entremise du bill C-206 qui auraient pu comprendre le sexe comme motif de discrimination interdit, on peut admettre que le bill actuel est une amélioration sur ses prédécesseurs.

3. Cependant, le bill sera vraiment mis à l'épreuve lors de son application non pas seulement au sens strictement juridique mais également éducatif. Nous avons donc été heureux de lire la déclaration du ministre de la Justice à la Chambre:

> Quand le bill arrivera au comité nous allons étudier la question des ressources et un projet de budget. Il a été prévu, de concert avec le Conseil du Trésor, de doter la commission du personnel et des ressources dont elle aura besoin pour s'acquitter efficacement de son mandat. Je suis d'accord avec ceux qui disent que des ressources suffisantes sont indispensables à l'efficacité de la commission et j'ai bon espoir que nos propositions seront approuvées.[1]

Nous insistons donc auprès du Comité pour qu'il veille à ce que des ressources suffisantes y soient consacrées.

Discrimination pour raisons non-valables

4. Le Congrès du travail du Canada recommande que les considérations de sexe, d'âge, d'infirmité physique et de condamnation à la suite de laquelle la grâce a été accordée soient considérées comme des raisons non valables de discrimination. Nous souhaitons néanmoins émettre quelques réserves au sujet de la considération d'âge. Depuis la première rédaction des déclarations des droits de l'homme jusqu'à la rédaction très récente de la Convention 111 de l'Organisation internationale du travail (OIT), on ne tenait pas compte de l'âge. Cependant, nous nous sommes socialement sensibilisés à cet aspect - plus particulièrement lorsqu'il s'agit des personnes âgées - et nous avons à juste titre introduit les considérations d'âge dans la loi sur les

[1] Hansard Vol. 120, no 65, 2e Session, 30e Parlement, p. 2977

droits de l'homme. A l'époque où la moyenne des gens mouraient à un âge moins avancé que maintenant, on accordait évidemment moins d'importance au traitement réservé aux personnes âgées de plus de 45 ans. Toutefois, les progrès réalisés sur le plan de la santé et de la nutrition ont prolongé la longévité moyenne et ont élargi nos horizons. Les législateurs ont donc songé à prévoir des dispositions visant à assurer un revenu aux personnes âgées. Les syndicats de travailleurs, en plus d'exiger la sécurité d'emploi, ont institué des régimes de retraite à l'intention des syndiqués âgés. De tels arrangements ont eu un effet secondaire non prévu: ils ont donné aux compagnies une raison de plus d'hésiter à employer un travailleur âgé - le coût du régime de retraite. Par conséquent, les premières lois relatives à l'âge s'appliquaient surtout au groupe des citoyens dont l'âge dépassait 40 ou 45 ans. Heureusement, dans certaines provinces, des lois votées ultérieurement ont étendu cette protection à tous les citoyens ayant l'âge du droit de vote (18 ou 19 ans). Nous sommes heureux de constater que le bill C-25 s'applique également aux jeunes. Ceux-ci forment une fraction extrêmement vulnérable de la société, particulièrement au chapitre de l'emploi. En 1976, le taux moyen de chômage des citoyens âgés de 15 à 24 ans était de 12.8% alors que celui des citoyens âgés de 25 ans et plus était de 5.1%. Un rapport récent de l'OIT dénonçait le fait dans 24 pays de l'OCDE, un nombre record de 7 millions de jeunes sont sans emploi.[2]

---

[2] Le Globe & Mail, le 11 mars 1977, p. 3.

5. L'adoption des régimes de pension visait à assurer un revenu minimum suffisant aux personnes à la retraite. Ils ont donc eu tendance à provoquer la retraite forcée de ceux qui ont dépassé "l'âge normal de la retraite", habituellement 65 ans. Le mouvement ouvrier ne cherche à contraindre les personnes âgées ni à continuer à travailler ni à prendre leur retraite. Nous voulons leur offrir de véritables options. Le Congrès estime que cette planification doit se fonder sur des pensions suffisantes et a en conséquence présenté des propositions en vue d'élargir le rôle des régimes de pension du Québec et du Canada pour pouvoir offrir un choix véritable à tous les travailleurs. Le choix de la retraite doit être motivé par une pension suffisante et non par le fait que la loi exclut à toutes fins pratiques le travailleur. L'interdiction de continuer de cotiser à l'assurance-chômage qui a été imposée aux travailleurs de plus de 65 ans est une initiative impitoyable dans ce sens.

6. Même s'il a dépassé l'âge normal de la retraite, le travailleur peut vouloir demeurer en contact avec le marché du travail pour des raisons économiques ou sociales. Les recherches faites par le Congrès du travail du Canada dans le domaine de la retraite ont montré que l'attitude des travailleurs varie énormément: depuis l'employé qui veut demeurer dans la force ouvrière, dans le même secteur ou dans un autre, après 65 ans.

7. La question que nous soulevons ici n'est pas seulement théorique. L'Ontario Human Rights Commission a déjà eu à traiter de deux affaires

relatives à la retraite à 60 ans pour les pompiers. Les décisions diamétralement opposées qui ont été rendues dans ces affaires révèlent bien la gravité du problème. Aux Etats-Unis, des policiers qui avaient interjeté appel après avoir été forcés de prendre leur retraite à 50 ans ont vu leur demande rejetée. Une décision arbitrale rendue dans le cas de l'Oshawa Times déclare qu'il est contraire à la disposition anti-discriminatoire du contrat conclu avec la Newspaper &Guild d'imposer la retraite à 65 ans.[3]

8. L'article 14 du bill C-25 permettra des actes discriminatoires à l'égard des employés âgés: l'alinéa 14(b)(ii) peut être invoqué à cet égard; le paragraphe 14(c) le sera certainement. Ce dernier se lit comme suit:

> (C) le fait de mettre fin à un emploi en appliquant la règle de l'âge de la retraite en vigueur dans le secteur professionel concerné.

On peut prétendre que certains travaux seraient trop exténuants pour la personne âgée moyenne. Cela peut être le cas, mais il faudrait l'appliquer en se fondant sur le vrai motif de la santé et non pas sur le motif corrélatif de l'âge. Qui plus est, des pensions adéquates doivent être versées à ceux qui ont accompli toute leur vie des travaux durs et dangereux.

9. Toute la question de la retraite et des âges de retraite n'est pas facile. Néanmoins, nous recommandons au Comité de retirer du bill C-25 les dispositions qui permettront qu'on refuse un emploi aux travailleurs

---

[3] Globe and Mail, le 12 mars 1977, p. 1

âgés en invoquant le motif de leur âge.

10. Alors qu'on attendait depuis longtemps que le sexe devienne un motif de distinction illicite, le paragraphe 63(2) doit être considéré comme la pire indifférence à l'égard des droits de la personne. Il serait raisonnable d'y lire que la Loi sur les Indiens, dans la mesure où elle a traité les Indiens dans une catégorie distincte, n'était pas discriminatoire. Une disposition semblable justifierait les craintes des associations d'Indiens que le maigre statut dont ils jouissaient serait annihilé par un effet non prévu de la Loi sur les droits de la personne. Ce n'est malheureusement pas ce que fait le paragraphe 63(2). Au contraire, il perpétue une insulte cruelle à ceux qui sont doublement désavantagés comme femmes et comme autochtones. Une disposition de la Loi sur les Indiens qui prenait racine dans une société où les femmes n'avaient pas le droit de voter ne devrait plus être tolérée.

11. Les dispositions concernant les personnes graciées sont une bonne initiative du gouvernement fédéral. Nous espérons que la Commission interviendra dans les cas de délinquants non graciés qui se voient refuser des emplois à cause de leur dossier judiciaire. C'est en effet au moment de leur libération qu'un refus d'emploi peut jouer un rôle des plus crucial. Le ministre de la Justice a affirmé:

> "Avec l'expérience, la Commission pourrait peut-être recommander au Parlement de donner de l'extension aux mofifs de discrimination interdits par le bill actuellement à l'étude ou d'en ajouter d'autres."

Le Congrès attend avec impatience les recommandations de la Commission concernant cette période cruciale comprise entre le moment de la libération et celui où le détenu pourrait être gracié. L'article 1 de la Convention 111 de l'Organisation internationale du travail définit la discrimination comme suit:

> "... toute distinction, exclusion ou préférence fondées sur des motifs de race, de couleur, de sexe, de religion, d'option politique, d'origine nationale ou sociale, dont l'effet est d'annuler ou d'empêcher l'égalité des chances ou de traitement face à l'emploi ou la profession".[4]

Bien que le projet de loi C-25 élargisse la définition de la discrimination en certains domaines, la non inclusion des convictions politiques constitue une lacune. Les provinces de Terre-Neuve et de Québec ont déjà inséré une disposition à ce sujet dans leurs lois. Il semble même très étrange que l'article 68 du bill C-25 comprenne l'allégeance politique comme motif illicite de distinction en vertu de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage. Il n'y a pas de raison logique justifiant que l'on abandonne la discrimination pour motif d'allégeance politique lorsqu'il s'agit de verser des prestations d'assurance-chômage, mais que l'on invoque ce motif lorsqu'il s'agit au départ d'engager quelqu'un. Il serait donc préférable que le projet de loi parle d'"opinion politique" plutôt que "d'allégeance politique", de manière à inclure ceux qui n'appartiennent à aucun parti politique défini.

---

[4] Hansard, page 2977

12. La tendance ou la préférence sexuelle, constitue une forme de discrimination à laquelle on semble se livrer depuis quelques temps. Tout comme le bill C-25 a donné plus d'extension à la définition des droits de l'homme pour qu'elle englobe les notions d'âge, d'handicaps physiques et de pardon, on devrait également y inclure la tendance ou la préférence sexuelle.

13. Dans quelle mesure la citoyenneté canadienne devrait-elle être une condition d'emploi ou d'accès aux services? Nous croyons que, là encore, notre bonne foi est en cause dans le cas des immigrants reçus. Si nous accueillons dans notre pays des gens qui espèrent obtenir la citoyenneté canadienne, comment pouvons-nous justifier notre refus de protéger leurs droits d'accès au marché du travail et aux services? Toute autre attitude ne peut être qu'illogique. Déjà, certains employeurs ont tenté d'utiliser "l'expérience au Canada", comme moyen de discrimination envers les immigrants, dans des circonstances où une telle expérience n'était pas du tout nécessaire pour accomplir le travail. La loi devrait donc interdire la discrimination envers les immigrants reçus sous prétexte qu'ils n'ont pas la citoyenneté canadienne.

Egalité des chances - égalité des résultats

14. Voici un extrait du préambule de la Loi canadienne sur les droits de la personne:

> "Tous ont droit, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement".

15. Voilà des sentiments très nobles que partagent sans doute les Canadiens. La Loi vise à interdire les attitudes discriminatoires en vertu d'un des motifs prohibés qui nuiraient à la poursuite de cet objectif. Toutefois, on peut se demander si cet objectif théorique de l'égalité des chances se traduit, dans la pratique, par une égalité des résultats. Quand nous parlons d'égalité des résultats, nous ne voulons pas dire que les résultats devraient être les mêmes pour tout le monde, mais que, dans tous les domaines où il y a danger de discrimination, personne ne devrait être favorisé ou défavorisé.

16. La triste réponse est qu'on n'a pas obtenu l'égalité qui est inhérente à la justice sociale. Les statistiques qui se rapportent aux autochtones du Canada sont probablement celles qui révèlent le plus nettement cet écart entre la pratique et la théorie; un écart qui a persisté en dépti de lois pour protéger les droits de la personne. Les statistiques établissant la comparaison entre les revenus des hommes et des femmes ont indiqué des disparités persistantes en dépit de l'adoption de mesures législatives afférentes, et ce n'est là qu'un autre exemple.

17. Ce n'est pas parce que des lois antérieures pour la protection des droits de l'homme sont demeurées sans effet. Elles ont servi à redresser des violations précises et à renseigner le public. Au contraire, nous apprenons que les injustices subies tradionnellement par des personnes pour un des motifs interdits de discriminations ont été remplacées par d'autres fondées sur des facteurs qui sont intimement liés aux motifs interdits. On ne refuse plus un emploi à l'immigrant à cause de sa

nationalité, mais plutôt parce qu'il lui manque l'expérience canadienne. On ne refuse plus un emploi à l'autochtone à cause de sa pigmentation ou de son ascendance, mais parce qu'il lui manque le niveau d'instruction prévu pour opérer la sélection des candidats, et ce, malgré le fait que le niveau d'instruction demandé n'est peut-être pas nécessaire pour accomplir le travail. Dans la plupart des annonces d'emploi, on ne mentionne pas le sexe des personnes qu'on désire recruter, mais le jeune homme qui a terminé avec succès ses études secondaires peut s'attendre à recevoir une rémunération qui dépasse en moyenne de 34.2% celle qu'obtiendra son homologue de sexe féminin dans son premier emploi.

18. La solution à apporter dans chacun de ces domaines variera. Evidemment les femmes, (26% d'entre elles avaient terminé leurs études secondaires en 1972 par rapport à 18.3% des hommes), affrontent des problèmes différents par rapport aux autochtones qui souvent ne fréquentent pas les écoles secondaires et terminent rarement avec succès de telles études.

19. L'article 15(1) du bill C-25 pourrait fournir le moyen de résoudre ces problèmes épineux. En effet, cet article représente une version développée de l'article 5(1) du bill C-206 de la quatrième session de la 28ième législature, de 1972. Des programmes d'action efficaces sont nécessaires pour assurer à tous les groupes une réelle égalité de chances. Au point que nous recommanderions d'élargir l'article 41(2) afin d'y inclure des programmes d'action efficaces comme une des dispositions dont on pourrait ordonner l'application lorsqu'on a obtenu la

preuve que des actes discriminatoires ont été commis. La formation devrait être prévue à l'article 15(1) comme aspect des mesures efficaces à appliquer.

20. Le mécanisme permettant à un particulier de porter plainte pour mettre un terme à une pratique discriminatoire est très efficace dans les situations mettant en cause un locataire et un propriétaire, par exemple, ou un particulier et une petite entreprise comme un restaurant. Mais il l'est moins lorsqu'il s'agit d'un problème de discrimination institutionnelle. Cette dernière forme de discrimination est principalement fondée sur des facteurs étroitement liés avec l'un des motifs de discrimination illicite, comme nous l'avons indiqué dans un alinéa antérieur. A cet égard, un autre exemple serait le taux de chômage élevé chez les jeunes.

21. Dans les cas de discrimination institutionnelle, des poursuites de portée générale seraient appropriées. Cette méthode pourrait être appliquée lorsqu'il y a, par exemple, disparité salariale discriminatoire. Mais s'il s'agit de discrimination structurelle, la meilleure méthode est la prise de mesures affirmatives. Il est à noter qu'une situation quelconque peut mettre en cause ces trois formes de discrimination, ou une combinaison d'entre-elles. Cependant, bien que les plaintes personnelles soient valables et nécessaires, elles ne constituent pas une solution globale. L'alinéa 32(4) devrait donc autoriser explicitement le dépôt conjoint de plaintes et les poursuites de portée générale.

22. La présente analyse de la situation actuelle est appuyée par d'autres personnes. Dans l'étude intitulée "The Paradox of Unemployment and Job Vacancies -- Some Theories Confronted by Data", préparée pour la direction de la recherche du ministère du Travail de l'Ontario en décembre 1974, M.L. Skolnik et F. Siddiqui tirent les conclusions suivantes:

> Le besoin le plus urgent consiste à améliorer la façon dont nous développons et utilisons les ressources humaines de l'Ontario, notamment celles des jeunes, des femmes et des minorités. Les employeurs et le système d'éducation et de formation doivent s'inspirer davantage de considérations à long terme dans leur planification du développement de la main-d'oeuvre. Nous devons nous appliquer beaucoup plus à aider les jeunes, les femmes et les minorités à obtenir un emploi satisfaisant.

Dans le but d'appliquer cette recommandation générale, ils affirment ceci:

> Des programmes de mesures affirmatives visant les femmes et les minorités apporteront vraisemblablement des contributions positives à l'utilisation des possibilités de travail de ces groupes. En ce sens, les programmes de mesures affirmatives devraient être justifiés par la main-d'oeuvre tout comme par des considérations sociales.[5]

23. Kalmen Kaplansky, directeur de la section canadienne du International Labour Office, a exposé des vues semblables dans un article intitulé

---

[5] pp. 28-29

"Social Justice: Still a Distant Goal" dans la Gazette du travail de juin 1975 (version anglaise). Dans son article, il dit ceci:

> La prochaine décennie nous dira si nous pouvons faire une réalité significative de l'objectif de l'égalité des chances dans l'emploi. Sans possibilités d'emploi et sans possibilités économiques significatives, il ne peut y avoir de solution aux problèmes de notre époque. Est-ce une proposition pratique? ...

(Suite page 14)

> Je suis convaincu que la proposition d'augmenter sensiblement les possibilités d'emploi pour les minorités et les femmes est pratique, et qu'elle déclencherait dans notre société un accroissement du revenu, ou de la dignité et de la mobilité des bénéficiaires, de leur famille et du groupe dont ils font partie. Pour la première fois, cela pourrait entraîner des transformations à la fois radicales et pacifiques de l'ensemble de notre société.

24. Le Congrès du travail du Canada n'est pas d'accord pour utiliser les contingentements dans l'embauche et la promotion d'un quelconque groupe. Cependant, lorsqu'une catégorie de personnes couvertes par les motifs illicites ne se retrouvent pas où se retrouvent simplement pour la forme dans un groupe ou sous-groupe de main-d'oeuvre particulièr, des programmes de mesures affirmatives devraient être lançés, à moins qu'il n'y ait des raisons authentiques d'exclure d'un emploi particulier une ou plusieurs catégories de personnes.

Salaire égal

25. Le paragraphe 11 constitue la plus importante amélioration du bill C-25 par rapport à son plus immédiat prédécesseur, le bill C-72. Nous approuvons la déclaration du ministre de la Justice à la Chambre des communes précisait que:

> Le Parlement aurait tort d'accepter que le progrès de l'économie nationale soit assuré aux dépens de la main-d'oeuvre féminine dont le travail égal en valeur à celui des hommes serait moins rémunéré.

Nous ne sommes pas certains, à la lecture du paragraphe 11(6), si les avantages sociaux sont inclus ou non dans la définition de salaire. Certes, ils peuvent être considérés comme "toute forme de rémunération", mais leur omission dans la liste des exemples nous inquiète. En fait, le terme sous-entend des prestations comme l'assurance-santé, l'assurance-vie et les pensions. La société Thorne Group Ltée a estimé qu'en 1973, les coûts en avantages sociaux pour les employeurs canadiens ont été de 28.13% des salaires bruts versés. Le paragraphe 11(6) devrait donc être modifié pour inclure les avantages sociaux.

---

6 Vol. 75, no 6, p. 365

26. En supposant que les avantages sociaux seront inclus au paragraphe 11(6), les paragraphes 16 et 11(5) n'entrent-ils pas en conflit? Si les régimes de pension et d'assurance doivent être égalisés et si on ne le fait pas en diminuant les prestations, alors à quoi sert le paragraphe 16? Cela voudrait dire que les régimes de pension et d'assurance peuvent être égalisés par l'élimination ou la réduction des prestations. Le paragraphe 32(7) protège les détenteurs actuels d'un emploi, pour ce qui est des pensions, en empêchant qu'on élimine les prestations. Cependant, on admettrait une situation où les nouveaux employés, faisant le même travail - un travail d'égale valeur - payeraient moins que les autres employés à cause d'une modification des avantages sociaux. La loi ne devrait pas viser à instaurer de nouvelles injustices en éliminant les vieilles. Les avantages sociaux dont ne peuvent profiter tous les employés devraient être étendus à toutes les personnes faisant le même travail.

27 En ce qui concerne la répartition égalitaire des avantages sociaux, nous approuvons les conclusions du groupe de travail du Ministère de la Main-d'oeuvre:

> À la majorité, le groupe de travail recommande qu'en général, le niveau des avantages soit considéré comme critère d'équité plutôt que leur montant. Aux yeux du public, non seulement le niveau des avantages sociaux est plus visible que leur coût, mais nombreux sont ceux qui le considèrent comme étant socialement plus pertinent que leur montant. De ce point de vue, il n'y a pas d'injustice pour les employés lorsque, pour l'employeur, le coût des avantages sociaux est plus élevé pour les vieux travailleurs que pour les jeunes, pour les femmes que pour les hommes(en ce qui concerne les retraités), pour les hommes que pour les femmes (en ce qui concerne les assurances-vie de groupe et la pension du conjoint), pour les femmes que pour les hommes (assurance-invalidité). C'est pourquoi nous demandons que, de façon générale, le niveau et le coût des avantages sociaux accordés à chaque employé ne varient pas en fonction du sexe ou de l'âge. [8]

(7) Hansard, p. 2977

8. Rapport du groupe de travail sur les avantages sociaux accordées en vertu de la partie 10 de l'Employment Standards Act. Ministère ontarien de la Main-d'oeuvre, avril 1975, p. 50.

Fonctionnement de la Commission

28. Nous avons déjà souligné qu'il fallait accorder un financement et une dotation en personnel adéquats à la Commission, étant donné que la plupart de nos appréciations concernant l'application de dispositions comme les paragraphes 22(3), 22(4), 26(2), 26(a) et 28(2) et l'alinéa 26(a) ne pourront intervenir qu'après la constitution de la Commission.

29. Dès maintenant, il faudrait envisager une modification d'un article. L'alinéa 33(a) stipule que toutes les procédures de griefs doivent être épuisées, avant que la Commission ne puisse être saisie d'une plainte. Les deux actions devraient être possibles, immédiatement après que l'infraction en cause s'est produite. En vérité, deux actions simultanées devraient produire des résultats plus rapides qu'une seule. Il convient d'ajouter que cette règle de procédure n'est retenue ni par les législations provinciales américaines, ni par les autres législations provinciales canadiennes. L'insertion de cet article pourrait avoir un effet très néfaste. Les syndicats qui estiment que l'issue des procédures d'appel risque d'être différée peuvent essayer de supprimer de leur convention les clauses non discriminatoires, afin que leurs membres puissent avoir recours à la loi fédérale. Dans certains cas, il est possible de gagner du temps par le truchement de la convention collective, plutôt qu'en s'adressant à la Commission. Avec la suppression du paragraphe 33(a), les syndicats jouiraient d'une double protection, celle de leur convention collective et celle du bill.

30. La plupart des plaintes portées en vertu des dispositions du projet de loi risquant fort de concerner les relations de travail, et étant donné que les tribunaux dépendant de la Commission remplaceront les commissions des différents industriels prévues au Code canadien du travail, nous recommandons que leur aspect tripartite soit maintenu. Le Congrès canadien du travail pourrait ainsi proposer des candidats pour les fonctions de commissaire et de juristes, lorsque les tribunaux seront constitués.

Partie IV du bill C-25

31. Il s'agit de la partie du bill la moins valable. Elle comporte beaucoup trop d'échappatoires pour s'appliquer efficacement; entre autres, nous relevons ce qui suit:

(i) La loi autorise un usage connexe des données, ce qui est défini comme étant "l'usage d'un dossier qui, de l'avis du ministre, sont compatibles avec la finalité première et

et tout autre usage différent est resté non connexé". (Article 49).

(ii) Une personne n'a pas le droit d'obtenir ou de consulter les renseignements sur son compte, contenus dans une banque fédérale de données, lorsque cette divulgation est contraire aux accords conclus entre le gouvernement du Canada et le gouvernement d'une province. (paragraphe 50(2).

(iii) Si un individu n'est pas satisfait de renseignements le concernant, il n'est pas nécessaire d'y faire une correction, il suffit que l'absence des corrections demandées soit indiquées sur son dossier. (paragraphe 52(1).

(iv) Une utilisation on connexe des données peut être autorisée par la loi. (paragraphe 52(2).

(v) Vous être présumé avoir accepté une utilisation non connexe si vous ne répondez pas dans le délai prescrit à un avis écrit (il conviendrait d'exiger que cet avis soit envoyé sous pli, recommandé). paragraphe 52(3).

(vi) Le ministre compétent peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, dispenser une banque de données de toute identification lorsque, "de l'avis du ministre", cela serait susceptible de causer un préjudice aux relations internationales, à la défense nationale, aux relations fédérale ou provinciales, ou de divulguer des renseignements recueillis relativement à la sécurité nationale, au crime en général ou à des infractions précises (article 53). Il n'y a même pas d'examen judiciaire dans ce domaine ou pour toute autre décision de ne pas procéder à la divulgation.

(vii) Un dossier où des éléments d'un dossier concernant un individu peuvent ne pas être soumis à un examen en cas de dispense de la part du ministre, pour des raisons similaires à celles indiquées en (vi) ou pour d'autres raisons (article 54).

(viii) Le ministre peut interdire l'accès à certains documents dont la mise en disponibilité, conformément à la loi, représenterait un processus trop onéreux, (article 55).

32. Toute personne ne respectant pas ces limites aura affaire à un Commissai-

re à la protection de la vie privée, qui n'a pas l'obligation de tenir des audiences et "nul n'a le droit absolu d'être entendu par lui" (article 58(4). En outre, le ministre n'est aucunement lié par les conclusions du Commissaire à la protection de la vie privée (paragraphe 59(1)b)).

33. Le Commissaire à la protection de la vie privée doit faire rapport au Parlement, mais ce rapport peut ne pas contenir de renseignements dans des domaines tels que la sécurité nationale, visés aux articles 53 ou 54 (article 60). Par conséquent, il y a grand risque de confusion si, dans certains domaines, des renseignements incorrects ont été fournis, étant donné que les audiences du Commissaire à la protection de la vie privée sont secrètes (paragraphe 58(3).

34. Il semblerait que le Commissaire à la protection de la vie privée ne disposera pas d'un personnel distinct mais devra compter sur celui de la Commission des droits de l'homme qui risque d'ailleurs d'être surchargé de travail. Bien qu'on ne puisse pas s'opposer au principe d'accès aux données sur soi des banques fédérales de données, la partie IV proposée ne mérite que très peu d'appui.

35. Nos préoccupations à l'égard de la partie IV ne sont pas uniquement théoriques. Les renseignements dans le dossier personnel d'une personne peuvent être utilisés pour la congédier ou lui refuser une promotion. Dans le mémoire ci-joint de la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers, on décrit le cas de M. Bernard J. Maguire qui illustre bien la faiblesse de l'article 54 du bill C-25.

36. Nous affirmons qu'un employé devrait avoir accès à son dossier personnel pour corriger les renseignements qui y apparaissent. Dans des cas comme celui de M. Bernard Maguire, l'employé ne peut même pas savoir pourquoi il a été congédié.

37. Nous ne nous opposons pas à ce que la sécurité nationale soit un motif de refus d'emploi ou de promotion à des postes importants dans les cas où existent des risques véritables pour la sécurité. Toutefois, nous croyons qu'il est essentiel à notre société démocratique que ce pouvoir fasse l'objet d'une révision.

38. En premier lieu, l'employé doit avoir un accès raisonnable à son dossier pour consulter les renseignements qui y apparaissent. Lorsque le gouvernement a accepté les modifications suggérées par l'employé, celles-ci doivent être apportées, et non simplement relevées comme l'alinéa 52(1) c) le permet. Lorsque l'employé considère que les renseignements du dossier sont inexacts mais que le gouvernement les estime exacts, ce différend devrait être réglé par voie judiciaire.

Conclusions

39. Par conséquent, nous nous réjouissons de la présentation du bill C-25 et nous proposons ce qui suit:

(i) Financement et personnel suffisants pour la Commission.

(ii) Retrait des dispositions - notamment l'alinéa 14 c) -- qui permettrait qu'une personne se voit refuser un emploi en raison de son âge.

(iii) Inclure les opinions politiques à l'alinéa 2 a).

(iv) Inclure l'orientation ou la préférence sexuelle à l'alinéa 2 a).

(v) Inclure la citoyenneté des immigrants reçus à l'alinéa 2 a).

(vi) Modifier le paragraphe 15 (1) pour inclure la formation.

(vii) Modifier le paragraphe 41 (2) pour permettre l'élaboration de programmes d'action positifs.

(viii) Modifier le paragraphe 11 (6) pour inclure les avantages sociaux.

(ix) Revoir l'article 16 pour éliminer tout conflit avec le paragraphe 11 (5).

(x) Modifier le paragraphe 32 (4) pour permettre les procès-types.

(xi) Égaliser les avantages et non les coûts des avantages sociaux.

(xii) Retirer l'alinéa 33 a).

(xiii) Que le choix des commissaires et des personnes qui sont membres des tribunaux comprenne les personnes nommées par le Congrès du travail du Canada.

(xiv) Atténuer le caractère discrétionnaire de la partie iv.

(xv) Inclure une section prévoyant l'examen des dossiers du personnel dans les cas où les raisons énoncées à l'alinéa 54 c) (i) sont invoquées pour renvoyer un employé ou lui refuser une promotion.

Soumis respectueusement au nom du Congrès du travail du Canada

par:

Joe Morris, président

Donald Montgomery, secrétaire-trésorier

Shirley Carr, vice-présidente exécutive

Julien Major, vice-président exécutif

Ottawa, Canada.

le 29 mars 1977.

le 14 mars 1977

M. le député,

Veuillez trouver ci-joint, pour votre gouverne, une copie de notre mémoire au Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur le bill C-25, loi canadienne sur les droits de la personne.

Notre mémoire traite du cas particulier d'un de nos adhérents, M. Bernard Maguire, congédié en juillet 1975, parce qu'étant censé être "un risque au plan sécuritaire". On ne lui a pas donné accès à l'information qui a motivé son congédiement non plus que la chance de se disculper.

Depuis son renvoi, il est incapable d'obtenir un autre emploi dans le domaine des télécommunications auquel il a été formé. Il travaille en ce moment comme conducteur d'autobus.

Notre syndicat a défendu sa cause par la voie de la procédure de redressement des griefs et l'a portée aux paliers de deux tribunaux mais sans succès aucun. Il est alors devenu manifeste que l'injustice dont M. Maguire fait l'objet ne pourrait être corrigée que par une loi sur les droits de la personne qui lui assurerait au moins l'accès à l'information utilisée pour compromettre la carrière et la réputation d'une personne.

Nous vous exhortons à prendre connaissance de l'information ci-jointe parce qu'elle raconte de façon très humaine ce qui peut arriver, au sein de notre société, au citoyen à qui on refuse ce droit élémentaire.

Sincèrement vôtre,

Don Nicholson,
Président national.

EF:JZ:JD

MEMOIRE PRESENTE PAR

LA FRATERNITE CANADIENNE DES CHEMINOTS, EMPLOYES DES TRANSPORTS ET AUTRES OUVRIERS

AU

COMITE PARLEMENTAIRE SUR LA JUSTICE ET LES QUESTIONS JURIDIQUES

Nous apprécions l'occasion qui nous est donnée d'exprimer nos sentiments sur le sujet extrêmement important que constituent les droits de l'homme, et nous félicitons le Gouvernement d'avoir présenté le bill C-25 qui renferme des mesures législatives destinées à protéger certains droits des citoyens canadiens.

La Fraternité canadienne des Cheminots, Employés des Transports et autres Ouvriers représente environ 40,000 travailleurs canadiens et, depuis sa fondation en 1908, elle s'efforce par le processus de la négociation collective, de faire disparaître du milieu du travail la discrimination sous toutes ses formes.

Pour l'instant, cependant, la question du droit d'accès d'un particulier aux renseignements qui ont servi à lui faire perdre son emploi nous préoccupe plus spécialement.

Pour être plus exacts, un membre de notre organisation, M. Bernard J. Maguire, a été relevé arbitrairement de ses fonctions de directeur technicien du Service des Télécommunications du Canadien National, à Whitehorse, Territoire du Yukon, le 7 juillet 1975.

M. Maguire n'a pas encore réussi à découvrir les raisons de son congédiement.

Notre organisation a formulé un grief, au nom de M. Maguire, et ce n'est qu'au stade de l'arbitrage du grief (27 janvier 1976) qu'il a été établi que M. Maguire n'avait pas réussi à obtenir l'autorisation sécuritaire. Dans ces circonstances, la sentence du conseil d'arbitrage a confirmé la décision de la compagnie. Le syndicat a contesté la décision devant la Cour suprême de l'Ontario et, bien que la Cour ait écarté la requête, M. le juge J. Robins a fait l'observation que voici:

... 2

> "... Bien qu'on puisse sympathiser, comme je le fais, avec le désir d'un particulier de savoir pourquoi on lui a refusé l'autorisation sécuritaire, et avec son désir d'avoir l'occasion de contester les allégations mises en avant contre lui et de confronter ceux qui sont responsables de ces allégations, les procédures devant un conseil d'arbitrage découlant d'une convention collective intervenue entre une compagnie et un syndicat ne constituent pas le tribunal où contester cette sorte de décision gouvernementale... "

La Fraternité a alors entrepris de porter la cause devant la Cour d'appel de l'Ontario qui a également écarté la requête.

Etant donné que notre syndicat a épuisé tous les autres moyens à sa disposition, nous nous tournons aujourd'hui vers les Honorables membres du présent comité pour solliciter leur aide.

Nous reprenons courage depuis que le premier ministre a déclaré le 2 février 1977, en Chambre des Communes, que:

> "... Lorsque les renseignements recueillis par la police pour des raisons de sécurité risquent de nuire à la carrière d'un fonctionnaire, il faut lui donner l'occasion de se défendre... "

Le principe esquissé dans la déclaration du premier ministre est précisément ce qu'on a refusé à M. Maguire. L'humiliation et l'angoisse éprouvées par M. Maguire depuis son congédiement sont, à notre avis, entièrement incompatibles avec la notion fondamentale des droits de l'homme.

Nous reconnaissons, bien entendu, qu'en ce qui a trait à la sécurité nationale de notre pays, il est essentiel qu'on recueille des renseignements pour assurer la protection de nos intérêts vitaux. D'autre part, nous reconnaissons aussi qu'il y a déni de justice naturelle quand un particulier est puni sans qu'on lui en donne la raison ou sans qu'on lui fournisse l'occasion de se défendre. Même à l'époque de l'Inquisition espagnole, l'accusé savait qu'il était accusé d'hérésie mais, dans le cas de M. Maguire, aucune accusation précise n'a été portée contre lui.

M. Maguire nous a remis une déclaration que nous joignons aux présentes, dans laquelle il décrit dans ses propres mots l'épreuve à laquelle il a été soumis. Ses observations sont plus éloquentes que tout ce que nous pourrions dire au sujet des souffrances qu'il a endurées.

... 3

Nous exhortons les Honorables membres du comité à recommander des amendements pertinents au bill C-25, qui donneraient enfin à M. Maguire le droit d'accéder à l'information qui a abouti à son congédiement et lui fourniraient l'occasion de blanchir sa réputation, conformément à la déclaration faite le 2 février par le premier ministre.

L'incorporation de tels amendements au bill C-25 ferait progresser considérablement la cause des droits de l'homme. La possibilité de faire fond sur une information erronée en serait réduite, si la personne compromise avait le droit d'en contester l'exactitude. Les choses étant ce qu'elles sont en ce moment, il devient possible de noter pour toute sa vie une personne de "risque au plan sécuritaire", sur la foi de renseignements inexacts. Si M. Maguire peut être tyrannisé de la sorte, d'autres peuvent l'être aussi.

En conclusion, la Fraternité canadienne des Cheminots, Employés des Transports et autres Ouvriers, prie les Honorables membres du Comité parlementaire sur la justice et les questions juridiques de recommander des amendements pertinents au bill C-25, qui permettraient aux particuliers l'accès à l'information qui a nui à leurs carrières, leur donnant, de ce fait, l'occasion de mettre les choses au point et de blanchir leur réputation.

Le tout soumis respectueusement,

DON NICHOLSON,
Président,
Fraternité canadienne des Cheminots,
Employés des Transports et autres Ouvriers

DECLARATION DE M. BERNARD J. MAGUIRE

J'avais travaillé de manière satisfaisante au Service des télécommunications du Canadien National durant une année et demie avant d'être congédié brusquement le 7 juillet 1975. Ce jour-là, quarante minutes avant le moment où je devais entamer le quart de travail d'après-midi, - j'étais employé comme directeur technicien à Whitehorse, Territoire du Yukon, - on m'a demandé de me présenter au bureau de M. B. Dunbar, directeur régional du Service des télécommunications, et on m'a remis une lettre.

La lettre se lisait ainsi: "Nous sommes au regret de vous informer qu'après avoir été accepté à un poste technologique, il a été établi que vous ne satifaisez pas entièrement aux conditions d'admissibilité audit poste auprès de la compagnie. Dans ces circonstances, nous devons mettre immédiatement un terme à vos services."

Le choc que j'en ai éprouvé m'a traumatisé. Je suis rentré chez moi dire à mon épouse qu'on venait de me congédier. Durant les deux jours qui ont suivi j'ai à peine mangé ou dormi et je suis resté assis à la maison, à essayer de comprendre comment une telle injustice pouvait avoir été commise, dans un pays où la liberté et la justice pour tous sont censées être le fondement de notre régime démocratique.

J'étais incapable d'imaginer ce que j'avais fait pour mériter d'être traité de la sorte - pourquoi on me renvoyait aussi froidement et sans explication. J'ai demandé "Pourquoi ?" à mon supérieur immédiat qui m'a dit simplement ne pouvoir m'en dire plus que ce que renfermait la lettre de congédiement. On m'a dit d'accepter la décision qui avait été prise par quelqu'un que je ne connaissais pas, pour une raison inconnue.

Auparavant, l'avenir semblait prometteur. J'avais débuté au Service des télécommunications du Canadien National à Dawson Creek, en mars 1974, je m'étais marié en août cette année-là, fort de la promesse d'un emploi régulier, qui offrait de la sécurité, et on m'avait muté à Whitehorse en mai 1975, pour y occuper un poste dont les conditions de travail étaient meilleures. Mon renvoi, un mois après, m'a porté un coup écrasant et inattendu.

... 2

Le Service des télécommunications du Canadien National a défrayé en partie le coût de mon retour à Edmonton, mais quand je suis arrivé dans cette ville, je n'avais aucun endroit où habiter, aucun emploi, et j'avais une épouse dont il me fallait assurer la subsistance, et des dettes qu'il me fallait acquitter. Heureusement, mes parents et mes beaux-parents nous ont été extrêmement utiles pour nous trouver un endroit où nous loger.

Avant de quitter Whitehorse, je me suis trouvé à maintes reprises dans des situations des plus embarrassantes. Mon propriétaire m'a demandé pourquoi nous partions soudainement, si tôt après notre arrivée. Que pouvais-je lui répondre ? Que j'avais été congédié pour une raison inconnue ? Les transactions commerciales que j'avais entamées, les comptes que j'avais ouverts - comment y mettre fin sans fournir d'explication plausible et sans m'attendre que les personnes en cause ne mettraient pas en doute ma réputation et mon intégrité ?

Qu'est-ce à dire de mes amis intimes ? Quels doutes sérieux cet incident a-t-il fait naître dans leur esprit à mon sujet, au sujet de mon passé et de ma famille ? J'ai été incapable de leur expliquer ce que j'avais fait pour être traité aussi injustement -parce que j'étais incapable de me l'expliquer moi-même.

La lettre de la compagnie qui m'a été remise déclarait que je ne satisfaisais pas entièrement aux conditions d'admissibilité. Quelles étaient exactement celles auxquelles j'étais censé n'avoir pas satisfait ? J'avais obtenu d'excellentes notes à l'examen d'admissibilité. J'avais réussi l'examen médical et, au cours de mes 18 mois d'emploi pour le compte du Service des télécommunications du Canadien National, on m'avait accordé trois augmentations de salaire, ce qui semblait donner à entendre qu'on était satisfait de ma compétence au plan technologique.

J'avais antérieurement servi comme radiotechnicien dans les Forces armées, et j'avais été soumis à des épreuves au plan sécuritaire autrement rigoureuses que les exigences du Service des télécommunications du Canadien National, quelles qu'elles soient.

Que chose semblable ait pu m'arriver a horrifié mon père. Il a dit avoir combattu pour le Canada, durant la Seconde guerre mondiale, précisément pour sauvegarder nos libertés et pour empêcher que ne se produise dans notre pays ce genre d'empiétement sur les droits humains. Et pourtant, c'est arrivé. Un dirigeant anonyme, utilisant une information à laquelle on me refuse l'accès, m'a jugé et m'a condamné, m'a privé de mon gagne-pain, et il a fait tout cela sans me donner une chance d'en appeler ou de protéger ma réputation.

... 3

Cet état de choses a fait un tort considérable à ma réputation, tant au plan économique que personnel. Il m'a empêché de me trouver un autre emploi dans la profession de mon choix. Qu'écrire sur une formule de demande d'emploi quand on s'enquiert de mon expérience antérieure et des raisons pour lesquelles j'ai quitté mon employeur précédent ? Comment convaincre d'autres employeurs éventuels que j'ai été congédié injustement, ou que je ne suis pas coupable de quelque crime ou indiscrétion antérieurs qui ont occasionné mon congédiement ? Il n'est peut-être pas surprenant que toutes les demandes que j'ai formulées pour obtenir un autre emploi dans le domaine des télécommunications aient été rejetées.

J'ai dû chercher un emploi ailleurs et, fin août 1975, j'ai été embauché comme préposé au traitement dans une des grandes usines de produits chimiques d'Edmonton. Je n'ai obtenu cet emploi qu'après avoir fourni une explication longue et complète de ce qui était arrivé au Service des télécommunications du Canadien National. Et même après, il était évident qu'on entretenait des doutes sérieux au sujet de ma réputation et de mon honnêteté et, n'eût été qu'on avait besoin d'employés, j'ai la conviction que je n'aurais pas obtenu l'emploi.

En ce moment, je travaille comme conducteur d'autobus au Service de transport en commun d'Edmonton, et j'entretiens peu d'espoir de jamais retrouver un emploi dans l'industrie des télécommunications.

Il semble probable que j'ai été inscrit sur une liste noire puisque, à la suite de la procédure de redressement des griefs entreprise par le syndicat, la compagnie a reconnu qu'on m'avait renvoyé parce que je constituais un "risque au plan sécuritaire". Combien d'emplois, combien de chances d'avancement m'ont été et me seront refusées à cause de cette flétrissure ? Comment m'est-il possible de blanchir ma réputation alors qu'on me refuse jusqu'au droit de connaître les accusations qui ont motivé mon renvoi ?

Mon désespoir a été allégé, dans une certaine mesure, par la présentation au Parlement du bill C-25 et par la possibilité qu'il renfermera peut-être, dans sa forme définitive, des dispositions qui me permettraient de faire réexaminer mon dossier et obtenir justice. Je trouve particulièrement encourageant que le premier ministre Trudeau ait donné en Chambre des Communes, le 2 février, l'assurance que toute personne dont la carrière est

... 4

compromise, par une information secrète, devrait avoir accès à ladite information et avoir l'occasion de la réfuter.

Je conjure les membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques d'examiner mon cas au cours de leurs délibérations - pas à cause de l'injustice dont j'ai été l'objet, en tant que particulier, mais à cause du déni des droits et des libertés fondamentaux qu'elle représente. Si pareille chose a pu m'arriver, elle pourrait arriver - et il est presque certain qu'elle est arrivée - à d'autres personnes. Il urge de corriger cette lacune de notre régime démocratique, et j'ose croire que le Comité verra la nécessité de la corriger et qu'il prendra des mesures à l'avenant.

(signature) Bernard J. Maguire

«APPENDICE JLA-3»

L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

THE CANADIAN BAR ASSOCIATION

OBSERVATIONS SUR LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

BILL C-25

PRESENTATION DE L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN AU COMITE PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

OTTAWA

29 MARS 1977

INDEX

		Page
I	Avant-propos	1
II	Résumé	2
III	Recommandations	3
IV	Observations sur des points particuliers	11
	1. Enoncé de l'objet	11
	a) Espérances générales	11
	b) Effets juridiques	12
	c) Interprétation de l'énoncé de l'objet	13
	d) Conclusion	17
	2. Motifs de distinction illicite	18
	a) Généralités	18
	b) Exceptions	27
	3. La Commission canadienne des droits de la personne	33
	4. Procédure des plaintes	34
	5. Appels	40
	6. Loi sur les Indiens	41

Page

7. Accès aux renseignements personnels 41

a) Généralités..... 41

b) Commissaire à la protection de la vie privée..... 53

I AVANT-PROPOS

Nous pensons qu'une Loi fédérale sur les droits de la personne constitue une nécessité, et nous nous réjouissons du Bill C-25, qu'a présenté le ministre de la Justice.

Les avocats ont particulièrement lieu de se soucier de la manière dont les lois fonctionneront dans la pratique. Ils ont de bonnes raisons de vouloir des lois nettes, afin d'amenuiser les retards et de réduire à leur minimum des procès coûteux. Il y va de l'intérêt le mieux compris de notre profession de vouloir que les lois soient efficaces et respectées.

Il n'appartient pas seulement à l'Association du Barreau canadien d'examiner et d'approuver des projets de lois mais, ce qui est plus important, d'attirer l'attention sur les difficultés que l'homme de la rue n'aperçoit peut-être pas. Des difficultés imprévues peuvent risquer d'entraver l'application de la loi et de pousser de la sorte les gens à critiquer le Parlement pour avoir laissé adopter un Bill sur les droits de la personne sans avoir pensé aux problèmes inhérents à cette loi.

II RESUME

Il semble, à première lecture, que le titre du Bill et les idéaux exposés dans l'énoncé de l'objet sont beaucoup plus larges que la portée effective de la législation proposée.

Le Bill traite pour sa plus grande partie de la discrimination. Nous sommes d'avis que dans leur tentative pour préciser la définition des actes discriminatoires, les rédacteurs ont introduit un élément d'incertitude dans ce qui aurait pu être un énoncé convaincant du droit. En outre, l'effet d'ensemble de la tentative faite pour préciser étroitement la nature de la discrimination a été de restreindre les droits qu'accordent les articles essentiels.

Nous sommes d'avis que la Partie IV, qui traite du droit d'accès de l'individu aux renseignements personnels le concernant, appelle des modifications considérables. Nous avons remarqué que les dispenses d'application qui figurent dans cette Partie, et qui ont pour effet de permettre au ministre compétent de refuser à un individu l'accès à des dossiers qui le concernent, ont un cadre si large qu'il est possible

au ministre, dans un cas particulier, d'exercer son pouvoir discrétionnaire au détriment des droits de cet individu.

Nos observations relatives aux Parties I à III s'appliquent peut-être encore plus à la Partie IV. Les droits d'accès que les articles précédents confèrent à l'individu sont notablement érodés par les réserves qu'imposent ceux qui les suivent.

III RECOMMANDATIONS

Nous faisons les recommandations suivantes:

1. L'énoncé de l'objet de l'article 2 doit être supprimé ou se limiter de façon précise à un rôle d'introduction;

2. Doivent être ajoutées aux motifs de distinction illicite qui figurent à l'article 3 les convictions politiques, la citoyenneté, la source de revenus, la langue, l'illégitimité ou les tendances sexuelles;

3. Doit être ajouté à l'article 5, qui définit les "actes discriminatoires", le terme "biens";

4. Toute discrimination fondée sur le casier judiciaire doit être interdite, sauf si les antécédents

criminels ont des liens avec l'emploi projeté ou avec les intérêts légitimes d'une personne qui fournit des locaux ou des moyens d'hébergement publics, des services ou des installations, selon le cas;

5. Le terme "défavoriser", employé aux articles 5, 6 et 7, doit être défini;

6. a) La discrimination fondée sur un handicap physique ne doit pas se limiter au domaine de l'emploi; il doit être obligatoire de prévoir des facilités pour les personnes handicapées dans la construction de services et d'installations nouveaux;

b) Le Bill doit étendre ses effets à des individus qui souffrent de troubles mentaux n'influant pas sur leur rendement dans leur travail;

7. L'article 8 doit être modifié

a) de manière à interdire à un employeur éventuel de procéder à des enquêtes sur le demandeur d'emploi, pour un motif de distinction illicite, à moins que les renseignements recherchés ne soient nécessaires en raison d'exigences professionnelles normales;

b) de manière à permettre à des employeurs se consacrant à une entreprise d'un genre particulier, dont les exigences légitimes commandent d'employer une personne d'un genre particulier, de faire de la publicité pour rechercher une personne de cette nature sans se mettre en contravention avec le Bill; et

c) de manière à interdire une discrimination à l'encontre d'un individu parce qu'il a été partie à une plainte que prévoit le Bill;

8. Les termes "dans le même établissement", employés à l'article 11(1), doivent être supprimés ou, à défaut, doivent être définis de manière que des employés qui travaillent pour le même employeur dans des établissements différents ou des succursales différentes perçoivent, sous réserve de l'article 11(2), des salaires égaux;

9. L'article 11(3) doit être supprimé dans le Bill, et l'article 11(4) doit être modifié de manière à prévoir que le sexe ne doit pas constituer un facteur dans l'appréciation de la valeur du travail, que prévoit l'article 11(2);

10. L'article 12 doit être modifié de manière à porter sur tous les moyens de communication;

11. a) Une compagnie de téléphone qui a connaissance d'un acte discriminatoire que prévoit l'article 13 doit avoir le devoir de le signaler à la Commission;

b) l'expression "des personnes", qui figure à l'article 13, doit être modifiée de manière à y comprendre un "groupe de personnes";

c) l'alinéa a) de l'article 41(2), qui prévoit les peines à raison de la violation de l'article 13, doit être modifié de manière à ce qu'il soit ainsi rédigé:

"de mettre fin à l'acte et de lui interdire de se livrer dans l'avenir à un tel acte ou à un acte semblable";

d) lorsqu'il est constaté qu'une personne ou un groupe de personnes précédemment déclarées coupables d'une infraction semblable a eu recours de manière répétée à des communications téléphoniques pour transmettre de la propagande haineuse, il doit pouvoir être rendu une ordonnance lui retirant l'usage de ce service public;

12. L'article 14a) doit être modifié de manière à prévoir une procédure de révision, avec renvoi devant la Commission, afin de déterminer s'il a été accompli, en vertu dudit article, un acte fondé sur "des exigences professionnelles normales", et cette expression doit être définie;

13. L'article 14d) doit être remanié et précisé, car il a pour effet de bloquer obligatoirement des régimes existants de retraite, sans examen;

14. Les régimes de retraite et les plans d'assurance actuellement en vigueur doivent être revus afin de déterminer s'ils ne contreviennent pas au Bill;

15. Le mot "légalement" doit être supprimé de l'article 32(5)a);

16. Le conciliateur doit avoir le droit d'allouer les dépens, les parties conservant un droit d'appel devant le tribunal;

17. Le Bill doit prévoir, du point de vue constitutionnel, s'il doit l'emporter sur les législations provinciales en matière de droits de la personne, ou s'il doit s'appliquer parallèlement à celles-ci en ce domaine;

18. Il doit être prévu des audiences à huis-clos du tribunal pour protéger la vie privée des parties;

19. a) La Commission ne doit avoir aucun pouvoir discrétionnaire de rejeter une plainte comme le prévoit l'article 36(3), au cas où le rapport de l'enquêteur constate qu'il y a eu discrimination; et

b) il doit être prévu que la Commission doit procéder à une enquête lorsqu'elle constate, d'après les preuves figurant dans le rapport, que l'affaire paraît fondée, en dépit du fait que l'enquêteur n'a pas recommandé d'enquête;

20. Il convient d'envisager des dispositions prévoyant des poursuites par la voie d'une déclaration sommaire de culpabilité, en application du Code criminel, à raison de l'accomplissement d'un acte discriminatoire;

21. Il doit pouvoir être fait appel des décisions du tribunal sur des questions de droit ou sur des faits de compétence;

22. La dispense d'application relative à la Loi sur les Indiens, qui figure à l'article 63(2), doit être modifiée afin qu'elle se limite à des dispositions

adoptées en application de ladite Loi et qui constituent une préférence ou un avantage en faveur de la population indienne, mais ne sont pas discriminatoires à tous autres égards;

23. La dispense d'application accordée à l'article 53c), qui traite du préjudice qui peut être causé aux relations fédérales ou provinciales, doit être supprimée;

24. a) Il doit être prévu un droit d'appel de la décision d'un ministre auprès du Commissaire à la protection de la vie privée. Celui-ci doit avoir le pouvoir absolu de revoir toutes les dispenses d'application, ainsi que les dossiers qui font l'objet de ces dispenses;

b) les actes du Commissaire à la protection de la vie privée doivent être assujettis à l'examen de la Cour fédérale;

25. Lorsque le droit d'accès aux renseignements est restreint en vertu des articles 53e) et 54d), il doit être envisagé d'accorder à des personnes des droits d'accès à des renseignements qui les concernent, et qui pourraient influer sur leurs droits dans des

domaines comme celui de la libération conditionnelle;

26. L'article 54e) doit être modifié de manière à prévoir que la dispense d'application ne joue pas si tous les individus en cause ont consenti à la divulgation des renseignements;

27. Toutes les communications entre un avocat et son client ne sont pas couvertes par le secret professionnel, et seules les communications que couvre ce secret doivent être dispensées de l'application de la loi en vertu de l'article 54g);

28. Chaque dispense d'application qui figure à la Partie IV de la Loi doit être modifiée pour ne s'appliquer que dans des cas où il est raisonnablement prévisible que le danger que vise cette dispense se matérialisera;

29. L'article 55 doit être supprimé, ou bien le délai qui figure à l'article 55(2) doit être limité à une durée de deux ans, non renouvelable;

30. Il doit y avoir un registre public des banques de données dispensées, de même que de celles qui sont assujetties au Bill;

31. Les termes suivants doivent également être définis:

sans objet

préjudice moral

l'ordre public et le bien-être général

organisme d'enquête

IV OBSERVATIONS SUR DES POINTS PARTICULIERS

1. ENONCE DE L'OBJET

a) Espérances générales

Les objets d'une loi sont traditionnellement exposés dans un préambule. (L'énoncé de l'objet a pour effet de donner l'impression que la loi en cause est extrêmement importante, qu'il s'agit par exemple d'une loi ayant une importance constitutionnelle ou autre particulière, comme la Déclaration canadienne des droits, adoptée en 1960). Cette technique de rédaction n'est plus suivie, sauf dans des circonstances particulières. C'est ainsi que l'on n'a pas introduit de préambule ni d'énoncé de l'objet dans des lois comme la Loi sur les jeunes délinquants (S.R.C. 1970, c. J-3), le Code criminel (S.R.C. 1970, c. C-34), la Loi sur le dimanche (S.R.C. 1970, c. L-13), la Loi sur la faillite (S.R.C. 1970, c. B-3),

et la Loi de 1974 modifiant la législation (Statut de la femme), (1974-75, c.66).

L'introduction dans le Bill actuel d'un énoncé de l'objet a pour effet de soulever les espérances du public quant à l'aptitude de celui-ci à remédier à des violations des droits de la personne. Si cette loi ne parvient pas à matérialiser ces espérances, le public aura vis-à-vis du Bill une réaction de désillusion, qui peut avoir pour résultat une absence de confiance en ceux qui ont été à l'origine de son adoption.

b) Effets juridiques

Certains effets juridiques découlent de l'introduction dans cette loi d'un énoncé de son objet. Les cours se sont traditionnellement penchées sur les énoncés des objets ou les préambules pour rechercher l'intention du législateur, lorsque la loi était ambiguë. Les énoncés des objets ou les préambules avaient de la sorte pour effet d'étendre ou de restreindre le sens de la loi elle-même.

Maxwell indique, à la page 43 d'Interpretation of Statutes (Interprétation des lois), 11e édition:

"on peut à juste titre consulter (le préambule)

pour résoudre une ambiguïté, pour fixer le sens de termes qui peuvent être pris dans plusieurs acceptions ou pour faire en sorte que l'effet de la Loi ne dépasse pas sa portée réelle, chaque fois que la partie proprement législative peut, à l'un de ces égards, soulever quelque doute ..."

(Voir également Interpretation of Statutes (Interprétation des lois), de Maxwell, 12e édition, pp. 6 et 9).

Le Bill qui nous occupe ne comporte pas seulement un énoncé de son objet, mais celui-ci a été incorporé dans les dispositions positives de la Loi présentée. Il est par suite aussi important que tout autre article du Bill, et il est possible de s'en servir pour apporter des réserves à un article quelconque, le restreindre ou l'expliquer, qu'il y ait ou non une ambiguïté.

c) Interprétation de l'énoncé de l'objet

Il s'agit de savoir si l'énoncé de l'objet aura pour effet de mettre l'accent sur une interprétation large du Bill, ou aboutira à une application restrictive des autres dispositions. Il semble, à première lecture, que l'intention de cet article est

d'élargir les droits. Un examen plus attentif révèle toutefois qu'un juge ou une cour pourrait s'en servir pour justifier la restriction ou l'élimination de droits que les articles qui suivent semblent accorder.

Les explications que nous donnons ci-dessous sont sujettes à une interprétation judiciaire de l'objet:

"compléter la législation... actuelle"

Cette rédaction autorise un juge à nier que la Loi crée des droits dans des domaines nouveaux du droit. Un juge ou une cour peut s'appuyer sur ces termes pour limiter l'application de la Loi à des domaines existants du droit et à l'extension de droits existants.

"dans le champ de compétence du Parlement du Canada"

Cette manière de s'exprimer peut servir à limiter les obligations du Gouvernement. Si l'objet ne figure pas dans ce qu'énumère l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, comme entrant dans la compétence législative

du Parlement du Canada, les droits énoncés dans le Bill n'auront aucune application pratique. Les actes du gouverneur en conseil ne sont par exemple pas assujettis au Bill.

"en donnant effet... aux principes suivants"

Cette rédaction manifeste nettement que le Bill et tous les droits qu'il garantit doivent se limiter aux principes énoncés à la suite. La revendication de droits de la personne qui se fondent sur des dispositions du Bill, mais à laquelle un juge ou une cour estime qu'il ne doit pas donner une suite favorable, peut être rejetée au motif qu'elle ne donne pas effet aux principes indiqués.

"tous ont droit... à l'égalité des chances"

Ceci met en relief l'importance regrettable qui est accordée aux droits d'un individu à l'égard d'un autre individu. Mais la Loi devrait certes se soucier également des droits des groupes.

"dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société"

Cette expression soulève une question immédiate et décisive: qui décidera ce que sont les "devoirs et obligations" d'une personne qui revendique les droits exposés dans cette Loi? Si une femme ou un immigrant récent exige l'égalité promise en matière d'emploi ou une rémunération égale, cette rédaction peut permettre de rejeter une telle demande en s'appuyant sur un certain nombre de motifs, par exemple que les emplois sont rares et doivent être donnés au travailleur principal qui subvient aux besoins d'une famille, ou à des personnes nées au Canada. Si le juge, la cour ou le Gouvernement du jour décide que le devoir et l'obligation d'une épouse et d'une mère au sein de la société est de rester à la maison ou de travailler dans des emplois courants, une telle rédaction peut appuyer cette décision à l'encontre des épouses et des mères.

Elle peut justifier tout ce qui est fait <u>à l'encontre</u> d'une minorité quelconque. Poussée à l'extrême, elle permettrait à une cour de rejeter la revendication de quiconque de l'un

quelconque des droits que prévoit cette Loi.

"le droit à la vie privée doit être protégé dans toute la mesure compatible avec l'ordre public et le bien-être général"

"L'ordre public" est une expression bien connue. On l'a utilisée à de nombreuses reprises dans des documents des Nations Unies qui ont malheureusement accordé l'apparence de droits sans en accorder la substance.

"Le bien-être général": le bien-être de qui?

d) Conclusion

Nous prévoyons que l'énoncé de l'objet du Bill sera à l'origine de controverses réitérées devant les cours. Il peut de plus induire en erreur quant à l'application du Bill, car celui-ci, lorsqu'il sera adopté, sera sujet à abrogation et à modification comme toute autre Loi.

Nous recommandons de supprimer l'énoncé de l'objet ou d'en limiter l'application à celle d'une simple formule introductive. L'énoncé de l'objet peut

éventuellement avoir une importance du point de vue juridique en ce sens:

a) qu'on peut s'en servir pour restreindre des droits qu'accordent en apparence d'autres articles du Bill; et

b) qu'il peut fournir un moyen de refuser des droits apparents à un groupe ou à un individu.

****

Le Bill traite de deux sujets sans lien entre eux, les motifs de distinction illicite et la protection des renseignements personnels que recueille le gouvernement fédéral. Nous analysons séparément ces sujets.

1. MOTIFS DE DISTINCTION ILLICITE

a) Généralités

Ce sont les articles 3 à 20 inclus qui traitent des motifs de distinction illicite. Les motifs interdits sont énoncés à l'article 3 qui précise qu'il s'agit de la race, de l'origine nationale ou ethnique, de la couleur, de la religion, de l'âge, du sexe, de la situation de famille et de l'état de personne graciée, de même qu'en matière d'emploi, le handicap

physique constitue un motif de distinction illicite.

Le Bill ne parle toutefois pas de la distinction illicite fondée sur les convictions politiques, la citoyenneté, la source de revenus, l'illégitimité ou les tendances sexuelles, qui ont été introduites dans certaines législations provinciales. Il convient d'envisager d'ajouter au Bill ces motifs de distinction illicite.

Il convient de prévoir les "biens" à l'article 5, qui définit les actes discriminatoires.

Le Ministre a indiqué qu'il n'a pas l'intention d'augmenter le nombre des motifs de distinction illicite, mais que l'on doit laisser le soin à la Commission de recommander une telle augmentation en vertu de l'article 22(1).

Nous sommes d'avis que la protection contre la distinction illicite fondée sur l'état de personne graciée est trop étroite. Beaucoup de gens n'ont aucune connaissance de leur droit d'obtenir une grâce. Chose plus importante, une requête en grâce peut faire plus de mal que de bien, car elle entraîne souvent une enquête policière qui implique des

entrevues avec les employeurs et les voisins. La suspicion que soulève une telle enquête peut provoquer un préjudice longtemps après que le crime initial a été oublié. C'est pourquoi nous recommandons que toute distinction fondée sur un casier judiciaire soit interdite, à moins que les agissements criminels ne se rattachent à l'emploi en vue ou à l'intérêt légitime d'une personne qui fournit des locaux ou des moyens d'hébergement destinés au public, des services ou des installations, selon le cas.

Les articles 5, 6 et 7 interdisent de "défavoriser". Il est de la sorte possible de prétendre que certaines formes de ségrégation fondées sur le principe "séparés mais égaux" ne constituent pas une forme de distinction défavorable. Nous recommandons de définir le terme "défavoriser".

Le Bill interdit la distinction fondée sur l'origine ethnique. Il est permis de prétendre que cette catégorie est suffisamment large pour englober la distinction fondée sur la langue. Nous nous demandons toutefois si cette disposition sera interprétée comme s'appliquant à la distinction fondée sur la langue et nous pensons que l'on doit envisager

une disposition interdisant la distinction fondée sur un tel motif.

Nous ne voyons pas bien pourquoi la distinction fondée sur un handicap physique doit se limiter au domaine de l'emploi. Nous sommes d'avis que les dispositions du Bill ne protègent pas suffisamment les handicapés. On ne voit pas non plus pourquoi le Bill se limite aux handicapés physiques et pourquoi son application ne s'étend pas à des troubles mentaux qui n'influent pas sur le rendement des travailleurs dans leur emploi. Nous sommes également d'avis que l'on doit se soucier des handicapés physiques du point de vue de l'utilisation des édifices publics et des bâtiments prévus pour le logement. Nous recommandons de prendre des dispositions obligatoires en faveur des handicapés physiques lorsqu'on crée des services et des installations nouveaux qui sont ordinairement mis à la disposition du grand public, ou des bâtiments destinés au logement, lorsqu'on y a prévu un ascenseur ou un appareil de levage. En ce qui concerne les bâtiments existants, ces recommandations doivent s'appliquer lorsque le coût d'une rénovation n'est pas prohibitif.

L'article 8 interdit, dans des formulaires de demande d'emploi ou dans la publication d'annonces, des restrictions, conditions ou préférences pour un motif de distinction illicite énoncé à l'article 3. Cet article n'interdit toutefois pas à un employeur éventuel de procéder à des enquêtes sur la race ou la religion, par exemple, du postulant. Nous pensons qu'il sera difficile de prouver le mauvais usage de renseignements de cette nature, lorsqu'ils auront été recueillis. L'exécution de la loi serait par suite facilitée s'il était interdit aux employeurs de se procurer ces renseignements au moment de la demande d'emploi, sauf dans les cas où ceux-ci sont nécessaires en raison d'une exigence professionnelle normale. Une fois que la décision a été prise d'employer quelqu'un, l'employeur doit pouvoir être autorisé à se procurer des renseignements nécessaires à des fins légitimes.

L'article 8 interdit également de publier une annonce où il est fait des restrictions, conditions ou préférences pour un motif de distinction illicite. Nous recommandons de modifier cet article pour permettre aux employeurs qui se consacrent à une entreprise d'un genre particulier et dont les besoins professionnels légitimes exigent qu'une personne d'un

genre particulier soit employée, de publier une annonce pour rechercher une telle personne sans contrevenir au Bill. Ceci permettrait au propriétaire d'un restaurant chinois de publier une annonce pour recruter des serveurs chinois afin de mettre en relief l'authenticité de son établissement, et permettrait à un producteur de rechercher par annonce une actrice noire. Cet article devrait de même interdire la distinction à l'encontre d'un individu qui a été partie à une plainte que prévoit le Bill.

La rédaction de l'article 11, qui comporte une disposition prévoyant l'égalité salariale entre les hommes et les femmes qui exécutent des fonctions équivalentes comporte, à notre avis, une imperfection importante. Cet article ne s'applique qu'à des fonctions exécutées dans le même établissement. En l'absence d'une définition de l'établissement, nous recommandons de supprimer, au paragraphe 1 de l'article 11, les termes "dans le même établissement", afin que des employés qui travaillent pour le même employeur dans des établissements ou des succursales différents reçoivent une rémunération égale, sous réserve de l'article 11(2). Le Ministre a indiqué qu'il a l'intention de préciser cette expression.

L'objectif de l'article 11, tout net qu'il soit, peut être facilement contourné. Les efforts faits pour préciser la portée du Bill ont pour effet de restreindre des droits accordés dans d'autres articles. L'article 11(3) prévoit que ne constitue pas un acte discriminatoire la disparité salariale entre hommes et femmes, raisonnablement motivée. Nous sommes après y avoir réfléchi, d'avis que les seuls motifs raisonnables sont ceux qu'indique l'article 11(2), c'est-à-dire "les qualifications, les efforts et les responsabilités". Nous recommandons par conséquent de supprimer de la Loi l'article 11(3) et d'en modifier l'article 11(4) de manière qu'il prévoie que le sexe ne doit pas constituer un critère permettant d'établir, en vertu de l'article 11(2), l'équivalence des fonctions.

L'application de l'article 12 à la publication ou à la divulgation d'affiches, d'écriteaux, d'insignes, d'emblèmes et de symboles constituant un acte discriminatoire est trop restreinte. Il ne faut pas perdre de vue la communication grâce à d'autres média. Bien que le Ministre ait fait connaître que l'intention de cet article est de couvrir toute forme de publication dans n'importe quel média, nous sommes d'avis que cette

rédaction est loin d'être nette et appelle des précisions.

L'article 13 traite de la communication, de manière répétée, de propagande haineuse, soit à l'aide d'un "téléphone", soit "en recourant ou en faisant recourir aux services d'une entreprise de télécommunication". Comme en ce qui concerne tout article qui limite la liberté de quiconque ou d'un groupe quelconque de personnes de communiquer, il est possible de le contester pour des motifs de liberté de la parole, mais il se justifie en tant que protection nécessaire d'une minorité. L'article 13(1) emploie, pour parler du plaignant éventuel, l'expression "des personnes"; cet article doit être modifié de manière à y introduire des "groupes de personnes". Nous nous demandons de plus si l'article 13(3), qui exonère les propriétaires ou exploitants d'une entreprise de télécommunication de toute sanction que prévoit le Bill, est bien avisé. Nous faisons la recommandation suivante: si une compagnie de téléphone, par exemple, a connaissance qu'une personne ou un groupe de personnes se livre peut-être à un acte discriminatoire en se servant de manière habituelle

de ses installations, elle doit avoir le devoir de déclarer cet acte discriminatoire éventuel à la Commission.

L'article 42(1) prévoit que la peine qui s'attache à un acte discriminatoire décrit à l'article 13 se trouve à l'article 41(2)a). Une ordonnance rendue en vertu de l'article 41(2)a) prévoit qu'il peut être enjoint

> "... à la personne trouvée coupable d'un acte discriminatoire
> a) de mettre fin à l'acte et de prendre, en consultation avec la Commission, des mesures destinées à prévenir les actes semblables";

Nous sommes d'avis que l'article 41(2)a), dans la mesure où il se rapporte à l'article 13, doit être modifié de la façon suivante:

> "... à la personne ou au groupe de personnes trouvé coupables d'un acte discriminatoire
> a) de mettre fin à l'acte et lui interdire de se livrer dans l'avenir à un tel acte ou à un acte semblable";

Nous recommandons également, dans les cas où il a été

constaté que l'on s'est servi du téléphone pour transmettre de la propagande haineuse, de prévoir la possibilité de rendre une ordonnance privant de ce service un ou plusieurs délinquants récidivistes, selon le cas.

b) Exceptions

La Loi comporte diverses exceptions qui restreignent la protection décrite.

L'article 14a) traite des refus, exclusions, expulsions, suspensions, restrictions, conditions ou préférences fondés sur des exigences professionnelles normales. Nous sommes d'avis que la rédaction de cet article est trop large et, pour assurer une sauvegarde contre des abus possibles, nous recommandons d'y introduire une procédure de révision assortie d'un renvoi devant la Commission, afin de déterminer le caractère normal de ces exigences professionnelles. Nous craignons que l'on ne fasse appel à cet article pour autoriser une distinction entre les sexes, fondée sur des idées préconçues du rôle que le sexe doit jouer. Un employeur peut par exemple estimer que des exigences professionnelles normales lui interdisent peut-être d'employer des femmes pour exécuter des

travaux de force ou des travaux dangereux.

Nous sommes d'avis que l'expression "exigences professionnelles normales" qui figure à l'article 14 doit être définie avec netteté. Cette expression doit être interprétée restrictivement, afin de faire en sorte qu'elle n'en arrive pas à constituer une échappatoire grâce à laquelle un employeur pourrait éviter l'application de dispositions anti-discriminatoires.

L'article 7 interdit la distinction illicite en matière d'emploi. Etant donné toutefois que l'application de l'article 14a) n'est ni restreinte ni définie, nous sommes d'avis que les exceptions qui y sont énoncées mettent à néant la protection qu'accorde l'article 7. Nous faisons nôtre la préoccupation qu'a exprimée le Conseil consultatif de la situation de la femme (17 février 1977), lorsqu'il a exposé les lignes directrices sur la distinction illicite, qui sont adoptées aux Etats-Unis (E.E.O.C.):

> (i) le refus d'engager une femme en raison de son sexe, en se fondant sur des présomptions de caractéristiques comparatives d'emploi des femmes en général (sur la présomption par

exemple que le taux de rotation est plus élevé chez les femmes que chez les hommes);

(ii) le refus d'engager quelqu'un en se fondant sur des clichés (que par exemple les hommes ont moins d'aptitude à assembler des mécanismes compliqués ou que les femmes sont moins "accrocheuses" dans la vente). L'absence de distinction de principe exige que les individus soient examinés en se fondant sur leurs aptitudes personnelles et non sur des caractéristiques que l'on attribue généralement au groupe;

(iii) le refus d'engager quelqu'un en raison des préférences des collègues de travail, de l'employeur, de clients ou de relations d'affaires, sauf dans les cas spécialement prévus au sous-alinéa (iv) du présent alinéa;

(iv) lorsque c'est nécessaire à des fins d'authenticité ou de couleur locale, la Commission prendra le sexe en considération à titre de qualification professionnelle normale (s'il s'agit par exemple d'un acteur ou d'une actrice).

L'article 14c) parle de la fin de l'emploi d'un individu consécutive à "la règle de l'âge de la retraite en vigueur". Ceci soulève la question de la signification que l'on doit attribuer à cette expression "règle de l'âge de la retraite en vigueur". Il n'apparaît pas que cet article protège nécessairement les personnes âgées de moins de 65 ans lorsqu'il est de règle de prendre sa retraite à un âge inférieur, et il semble que ses effets soient tributaires du jeu impersonnel du marché. C'est ainsi que s'il est de règle, dans une industrie déterminée, de mettre les travailleurs à la retraite à l'âge de 40 ou 50 ans, le Bill n'a aucune application.

En raison du fait que l'article 14 semble restreindre les droits qu'accorde l'article 7, et en raison du fait que l'article 14d) a pour effet de bloquer des régimes existants de pension sans recours possible, nous recommandons de revoir l'article 14 et d'en préciser les intentions.

Le pouvoir que l'article 18 réserve au gouverneur en conseil de fixer des dispositions complémentaires d'une caisse ou d'un régime de pension, d'un régime d'assurance ou d'un fonds d'assurance qui ne sert pas

de fondement à une plainte déposée en vertu de la Partie III de la Loi, laisse sans solution toute la question des caisses ou des régimes de pension et d'assurance. Il s'agit certes là d'éléments importants de l'emploi et de la rémunération. Compte tenu des questions restées sans réponse et des points qui peuvent être soumis à l'interprétation des cours, il est difficile de déterminer quelles modifications seront véritablement apportées à des caisses ou à des régimes de pension ou d'assurance; on ne peut que reconnaître qu'ils continueront, encore un certain temps, à constituer une zone trouble, tant devant les cours que dans les principes généraux du Gouvernement.

L'article 15 permet de créer des programmes spéciaux, destinés à prévenir les désavantages qu'un groupe d'individus est susceptible de subir pour des raisons se rattachant aux motifs de distinction illicite qu'énonce l'article 3. Nous convenons que ces dispositions sont en harmonie avec la modification de l'article 15(2) qu'envisage le Ministre, afin de permettre à la Commission de proposer des programmes de sa propre initiative.

De nombreux articles prévoient des dispenses

d'application de diverses sortes en ce qui concerne des régimes de retraite et des fonds d'assurance:

a) sont dispensés les régimes de retraite qui prévoient la dévolution ou le blocage obligatoires à un certain âge, conformément à l'article 10 de la Loi sur les normes des prestations de pension (article 14d));

b) les droits se rattachant à un régime de retraite, à un plan de pension ou à un fonds d'assurance, qui sont acquis antérieurement à l'entrée en vigueur de la Loi, ne sont pas modifiés (articles 10, 32(7));

c) il est permis de constituer des caisses distinctes pour différents groupes, lorsque ces groupes ne sont pas établis d'après l'âge, le sexe ni la situation de famille (article 17). Les régimes de pension et de retraite, et les régimes d'assurance prévoyant des prestations en cas de décès, d'invalidité, de grossesse et de soins dentaires, sont, lorsqu'ils sont fondés sur l'âge, le sexe ou la situation de famille, dispensés pendant une période de deux ans, s'ils existaient lors de l'entrée en vigueur de la Loi

et si rien n'est fait pour aggraver la distinction. Le Ministre doit modifier cet article de manière à interdire les groupes fondés sur l'un des motifs de distinction illicite;

d) le gouverneur en conseil peut en outre adopter des règlements prévoyant d'autres dispenses. (Article 18).

Il est permis d'avoir des doutes lorsqu'on considère de quelle largeur sont les dispenses dont bénéficient les régimes de pension de retraite et d'assurance en faveur des employés. Il faudrait peut-être fixer des lignes directrices limitant l'application de cet article. Nous sommes d'avis que les régimes de retraite et les plans d'assurance actuellement en vigueur doivent être revus.

3. LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

La Partie II prévoit la constitution de la Commission canadienne des droits de la personne.

Nous sommes d'avis que cette partie de la Loi est très large. La restriction selon laquelle il ne doit pas y avoir plus de douze bureaux régionaux

(article 28(2)) nous préoccupe toutefois. Nous nous rendons bien compte de la raison qui milite en faveur de la délégation de certaines fonctions à des employés du ministère du Travail, en application de l'article 22(3), mais cela soulève toutefois deux questions:

a) cela sera-t-il toujours approprié? et

b) est-ce le Gouverneur en conseil qui doit exercer ce pouvoir de délégation?

4. PROCEDURE DES PLAINTES

Les plaintes sont déposées devant la Commission et peuvent émaner de la victime, d'un tiers ou de la Commission elle-même. Lorsque c'est quelqu'un d'autre que la victime alléguée qui dépose la plainte, la Commission peut refuser de lui donner suite à défaut de consentements de la victime. Elle peut joindre des plaintes portées contre le même individu et les instruire ensemble.

Nous sommes d'avis que la disposition relative au consentement de la victime est juste dans son principe. Chacun doit être le maître de ses propres affaires, mais il faut se rendre compte que cet article (article 32(2)) peut avoir pour effet de

priver du bénéfice de cette Loi une personne qui fait l'objet d'une intimidation de la part d'un employeur qui la défavorise.

Nous recommandons de supprimer de l'article 32(5)a) le mot "légalement". Nous sommes d'avis que la Loi sur l'immigration s'occupe comme il convient des immigrants illégaux et, l'intention du Bill étant de servir de code général des droits de la personne, nul ne doit se voir refuser le bénéfice de cette Loi en raison de l'illégalité de sa situation, ce qui aboutirait en fait à créer une situation de "non humains". La présence illicite de la victime alléguée au Canada ne doit pas permettre à celui qui a été accusé d'actes discriminatoires de bénéficier d'un moyen de défense.

En dépit du fait que la question de situation peut avoir fait l'objet d'une décision favorable à l'intéressé, la Commission ne donnera pas suite à la plainte si la victime alléguée n'a pas épuisé d'abord les recours internes ou les procédures d'appel ou de règlement des griefs "qui lui sont raisonnablement ouverts", si la plainte peut avantageusement être instruite selon des procédures prévues par une autre Loi du Parlement, n'est pas de sa compétence, est

frivole, vexatoire, sans objet ou entachée de mauvaise foi, ou a été déposée après l'expiration d'un délai d'un an à compter des actions ou abstentions sur lesquelles elle est fondée, ou de tout délai plus long que la Commission estime indiqué (article 33).

De même, la Commission des droits de la personne doit rejeter une plainte s'il lui apparaît que celle-ci "n'est pas de sa compétence". La difficulté est que la compétence que fixe le projet de loi sur les droits de la personne semble confuse et que des avocats seront en mesure de contester des décisions pour des motifs d'incompétence, et de porter les affaires devant la cour fédérale. Les employeurs et les associations d'employés ont un droit acquis à leurs modes de comportement existants. Ils sont peut-être disposés à absorber les frais d'un procès, alors que peu de plaignants ont sans doute les ressources, le temps ou la trempe nécessaires pour se livrer à ces luttes coûteuses. Nous recommandons de déclarer tout à fait nettement dans le Bill s'il doit l'emporter sur les législations provinciales en matière de droits de la personne, ou s'il doit s'appliquer parallèlement à celles-ci en ce domaine.

S'il est exact que les dépens "d'une audience ou accessoirement à une audience d'un tribunal" sont laissés à la discrétion de celui-ci, un plaignant peut se rendre compte qu'il est possible de régler le litige consécutif à l'acte discriminatoire sans se présenter devant ce tribunal. Les frais d'une consultation juridique générale et "d'épuisement" des procédures d'appel ou de règlement des griefs qui sont ouverts peuvent également épuiser les fonds et la résistance du plaignant. Nous recommandons que les conciliateurs aient le droit d'allouer les dépens, un droit d'appel devant le tribunal étant réservé à la partie contre laquelle ces dépens ont été alloués.

L'instruction des plaintes s'effectue en trois phases:

1. l'enquête
2. la conciliation
3. l'audience

L'enquêteur et le conciliateur ne doivent pas être la même personne (article 37(2)). Bien qu'il puisse parfois arriver qu'une plainte soit réglée pendant la phase de l'enquête, il semble que l'objet principal de celle-ci soit de réunir les faits intéressant

l'affaire (article 35(2)). S'il est constaté que la plainte est fondée et s'il n'intervient pas de règlement au cours de la première phase, il est nommé un conciliateur chargé de tenter de parvenir à un règlement. Tous les renseignements fournis au conciliateur sont confidentiels, et celui-ci n'est pas autorisé à témoigner à une audience (bien que l'enquêteur soit en mesure de le faire). Nous sommes d'avis que la distinction entre la phase de l'enquête et celle de la conciliation se justifie. Il est probable que les inimitiés que peut avoir soulevées l'enquête n'entraveront pas un règlement si ce sont des personnes différentes qui sont chargées de chaque phase. De même, la procédure autorise l'enquêteur à témoigner à une audience, mais permet de poursuivre en privé les négociations en vue de parvenir à un règlement, sans que les parties aient à craindre que leurs déclarations puissent être utilisées plus tard contre elles.

Nous formulons l'espoir que l'intention du législateur soit que la plus grande partie du travail de la Commission s'effectue dans le domaine de la conciliation, et non dans celui de la contestation.

La Commission peut à tout moment constituer, pour tenir des audiences, un tribunal composé de trois membres au maximum, choisis sur une liste que présente le gouverneur en conseil. Il est à supposer qu'il s'agira d'audiences analogues à celles qui figurent à la Statutory Powers Procedures Act (Loi sur les pouvoirs de procédure fixés par statut). Ces audiences doivent être publiques, sauf si le tribunal estime qu'elles doivent être tenues à huis-clos, dans l'intérêt public. Nous recommandons de prévoir ce huis-clos pour des motifs de protection de la vie privée des parties.

Nous pensons, à la lecture de l'article 36(3), que si l'enquêteur constate dans le rapport qu'il dépose auprès de la Commission qu'il y a eu distinction illicite, la Commission peut, selon la rédaction de cet article, rejeter la plainte. Nous recommandons, dans un tel cas, que la Commission n'ait aucun pouvoir discrétionnaire de rejeter le rapport ou la plainte. Corrollairement à cette recommandation, il doit être prévu que la Commission doit poursuivre l'enquête lorsqu'elle constate, en se fondant sur les preuves fournies dans le rapport, que la plainte est fondée, en dépit du fait que l'enquêteur n'a pas recommandé

d'enquête. La Commission ne peut manifestement pas, dans une telle situation, "accepter le rapport" (article 36(3)a)).

L'article 41(2) prévoit cinq ordonnances que le tribunal peut rendre lorsqu'il constate qu'une plainte est fondée. Il est très difficile de fixer des peines à raison d'une distinction illicite qui n'aura pas de répercussion sur la victime, tout en assurant un effet réel de dissuasion contre le tort commis du point de vue social. Nous sommes toutefois d'avis que les dommages-intérêts de $5,000 au maximum, que prévoit l'article 41(3), n'assurent peut-être pas l'effet voulu de dissuasion dans le cas de corporations ou de syndicats importants.

Il est nécessaire d'envisager des poursuites par voie de déclaration sommaire de culpabilité, conformément au Code criminel, contre ceux qui se livrent à un acte discriminatoire.

5. APPELS

Le Bill ne semble pas prévoir de droit d'appel. Nous recommandons d'ouvrir la voie de l'appel contre des décisions du tribunal, sur des points de droit ou des questions de compétence. Nous nous demandons si

une révision devant les cours d'une décision du tribunal assurerait une réparation plus rapide.

6. LOI SUR LES INDIENS

L'article 63(2) prévoit que la Loi est sans effet sur les dispositions prises en vertu ou en application de la Loi sur les Indiens. Cet article a peut-être été rédigé à la suite de restrictions faites à l'égard de la Déclaration des droits dans les affaires Lavell et Bédard. Il est difficile de comprendre pourquoi la Loi a omis de traiter de l'article 12(1)b) de la Loi sur les Indiens, lorsque les injustices qu'il peut provoquer à l'égard de femmes indiennes sont devenues tout à fait évidentes. Nous recommandons qu'il soit possible de modifier la dispense figurant à l'article 63(2) de manière à limiter celle-ci aux dispositions, prises en vertu ou en application de la Loi sur les Indiens, qui constituent une préférence ou un avantage en faveur de la population indienne, mais ne constituent un acte discriminatoire à aucun autre égard.

7. ACCES AUX RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

a) Généralités

Le Bill propose d'accorder aux individus le droit d'inspecter, de corriger et de contrôler

l'utilisation de renseignements personnels les concernant, qui figurent dans les dossiers des quatre vingt-neuf départements, ministères et autres institutions gouvernementales énumérés à l'annexe que contient le Bill. Aucune banque de données ne serait automatiquement exclue.

Bien qu'il semble que tout individu a le droit de savoir quels dossiers figurent dans les banques fédérales de données, de vérifier l'usage qui a été fait de ces dossiers, de les examiner ou d'en examiner des copies, de demander la correction des dossiers et d'exiger que soit indiquée sur tout dossier l'absence des corrections demandées, les dispenses prévues aux articles 53 à 55 ont pour effet de mettre pratiquement à néant beaucoup de ces droits. Nous avons de plus remarqué que l'utilisation de ces renseignements peut, quoique limités à des utilisations connexes dans l'article 49, comprendre toutes fins qu'autorise la loi ou qui est autorisée en application de celle-ci (article 52(2)), sans le consentement de l'individu. En outre, l'article 52(3) prévoit que tout individu prévenu par avis écrit de l'intention d'utiliser à des fins données des renseignements est réputé avoir été consulté et avoir autorisé cette utilisation à

défaut de s'y être opposé dans un avis écrit envoyé selon les modalités et dans le délai prescrits. Il n'est pas indiqué que ces modalités et ce délai doivent être raisonnables.

La Partie IV du Bill ne s'applique qu'aux banques fédérales de données. Une "banque fédérale de données" est définie à l'article 49 comme désignant la masse des dossiers relevant d'une institution du gouvernement fédéral et utilisés à des "fins administratives". "Fin administrative" est définie comme s'entendant de l'usage d'un dossier dans le cadre de la prise d'une décision concernant directement cet individu. Nous sommes d'avis que la définition de l'expression "banque fédérale de données" manque de netteté, car il est difficile de déterminer si elle doit comprendre tous les dossiers fédéraux contenant des renseignements qui pourraient être utilisés à une "fin administrative", comme des correspondances entre des fonctionnaires au sujet d'un individu déterminé, ou si elle se limite à de grosses masses de renseignements. Compte tenu de l'emploi du terme "banque de données", il semble que cette dernière interprétation est peut-être exacte. C'est ainsi par exemple que les histoires de liste

noire de fonctionnaires fédéraux, dont la presse a fait récemment état, n'entreraient pas dans le champ d'application du Bill et que les gens qui figurent sur cette liste n'auraient aucun moyen de savoir qu'ils y sont inscrits, ni de présenter leur défense ou des explications.

L'article 51 du Bill énonce que le ministre désigné doit, au moins une fois par an, publier un catalogue contenant, pour chaque banque fédérale de données, sa désignation ou des indications permettant de l'identifier, le genre des dossiers qui y figurent ainsi que les autres renseignements prescrits par règlement.

L'article 53 prévoit, dans l'une de ses parties, que le ministre compétent peut, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, dispenser de cette procédure d'identification tous dossiers si, à son avis, la révélation des renseignements est susceptible...

c) de causer un préjudice aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité ou aux relations fédérales ou provinciales, ou

d) d'entraîner la divulgation de renseignements

recueillis par tout ou partie d'une institution gouvernementale constituée en organisme d'enquête,

(i) sur la sécurité nationale,

(ii) au cours d'enquêtes sur la détection ou la prévention du crime en général, ou

(iii) au cours d'enquêtes concernant des infractions précises aux lois du Parlement, ou

e) d'être préjudiciable à la garde, au contrôle ou à la surveillance convenables de personnes condamnées pour infraction à une loi du Parlement.

Ces dispenses s'appliquent de la même manière au droit d'un individu de consulter ses dossiers, que prévoit l'article 52.

L'article 54 prévoit d'autres dispenses du droit de consultation d'un individu. Cet article prévoit que le ministre compétent dont relève une banque fédérale de données peut la dispenser de l'application de tout ou partie du paragraphe 52(1) si, à son avis, la divulgation tant de l'existence d'un dossier ou d'éléments d'un dossier que la divulgation de renseignements y figurant est susceptible...

a) de causer un préjudice aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationale ou aux relations fédérale-provinciales;

b) de violer le secret attaché aux travaux du Conseil privé de la Reine pour le Canada;

c) d'entraîner la divulgation de renseignements recueillis par tout ou partie d'une institution gouvernementale constituée en organisme d'enquête,

(i) sur la sécurité nationale,

(ii) au cours d'enquêtes sur la détection ou la prévention du crime en général, ou

(iii) au cours d'enquêtes sur l'application des lois du Parlement;

d) d'être préjudiciable à la garde, au contrôle ou à la surveillance convenables de personnes condamnées pour infraction à une loi du Parlement;

e) d'entraîner la divulgation de renseignements personnels concernant un autre individu;

f) d'entraver le fonctionnement d'une cour de

justice ou d'un tribunal quasi-judiciaire, notamment un office ou une commission, ou le déroulement d'une enquête instituée en vertu de la Loi sur les enquêtes; ou

g) d'entraîner la divulgation de consultations juridiques données à une institution gouvernementale ou de violer le secret professionnel existant entre l'avocat et son client à propos d'une affaire d'ordre administratif

L'article 55 fournit des motifs encore plus larges de dispense pour empêcher un individu de consulter des dossiers le concernant. Cet article prévoit qu'un ministre peut refuser l'accès si, à son avis, il n'existe aucune commune mesure entre le coût et l'intérêt pour le public de l'application de l'article 52. Il peut retenir ces renseignements en vertu d'un simple décret, pendant un délai de deux ans (article 55(2)).

Nous sommes d'avis que les dispenses figurant dans le Bill sont si larges qu'il est difficile d'imaginer l'exemple d'une demande de renseignements qu'il serait impossible de rejeter. Même si celui qui demande ces renseignements parvient à contourner

les motifs de refus énumérés aux articles 53 et 54, l'article 55 prévoit en faveur des banques de données une dispense fondée sur de simples motifs de coût. Il semble, en ce qui concerne le délai de prescription de deux ans, que le ministre compétent peut aisément s'y soustraire en mettant temporairement fin à la dispense, puis en l'imposant de nouveau.

C'est pourquoi nous faisons les recommandations suivantes relativement à cette partie du Bill:

1) nous recommandons d'introduire à l'article 49 du Bill une définition de l'expression "organisme d'enquête", car il existe aux articles 53d)(ii), (iii) et 54c)(ii) une dispense en faveur des renseignements que recueille un organisme d'enquête au cours d'enquêtes sur la détection ou la prévention du crime en général, ou au cours d'enquêtes concernant des infractions précises;

2) nous recommandons de supprimer la dispense qu'accorde l'article 53c), qui traite du préjudice qui pourrait être causé aux relations fédérales ou provinciales;

3) nous sommes d'avis que la Loi accorde trop de pouvoirs au ministre compétent. Bien que nous comprenions l'avantage qu'il y a à donner cette responsabilité à un ministre déterminé, qui est un représentant élu et par suite responsable envers le Parlement, nous nous demandons si l'absence complète de surveillance est bien avisée, lorsqu'il est permis de prévoir que les divers services de ces ministres arriveront à un certain moment à faire l'objet de critiques qui feront en fait du ministre "l'arbitre de son propre jeu".

C'est pourquoi nous recommandons de prévoir un droit d'appel ou une surveillance d'une sorte ou d'une autre, qu'assurerait un organisme indépendant comme le Commissaire à la protection de la vie privée, désigné en application de l'article 57. Celui-ci doit avoir le pouvoir illimité de revoir toutes les dispenses et d'examiner les dossiers qui font l'objet de celles-ci. Nous recommandons, pour assurer une garantie supplémentaire en cette matière, d'assujettir les actes du Commissaire à la protection de la vie privée à l'examen de la

3) nous sommes d'avis que la Loi accorde trop de pouvoirs au ministre compétent. Bien que nous comprenions l'avantage qu'il y a à donner cette responsabilité à un ministre déterminé, qui est un représentant élu et par suite responsable envers le Parlement, nous nous demandons si l'absence complète de surveillance est bien avisée, lorsqu'il est permis de prévoir que les divers services de ces ministres arriveront à un certain moment à faire l'objet de critiques qui feront en fait du ministre "l'arbitre de son propre jeu".

C'est pourquoi nous recommandons de prévoir un droit d'appel ou une surveillance d'une sorte ou d'une autre, qu'assurerait un organisme indépendant comme le Commissaire à la protection de la vie privée, désigné en application de l'article 57. Celui-ci doit avoir le pouvoir illimité de revoir toutes les dispenses et d'examiner les dossiers qui font l'objet de celles-ci. Nous recommandons, pour assurer une garantie supplémentaire en cette matière, d'assujettir les actes du Commissaire à la protection de la vie privée à l'examen de la

Cour fédérale, conformément aux dispositions des articles 28 et 18 de la Loi sur la Cour fédérale, relatives à la surveillance judiciaire des tribunaux administratifs fédéraux. L'article 18 comporte les méthodes traditionnelles de surveillance judiciaire d'organismes inférieurs, tandis que l'article 28 énonce les motifs pour lesquels des ordonnances ou des décisions d'organismes quasi-judiciaires peuvent être annulées. C'est notamment le cas si un tribunal n'a pas observé un principe de justice naturelle, a rendu une décision entachée d'une erreur de droit ou a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, dans certaines circonstances;

4) l'article 53e) dispense les renseignements dont la divulgation est susceptible d'être préjudiciable à la garde, au contrôle ou à la surveillance convenables de personnes condamnées pour infraction à une loi du Parlement. Cette dispense est reproduite à l'article 54d). Il est évident qu'il doit être prévu certaines dispenses en matière de surveillance des détenus. La nécessité de la surveillance doit toutefois s'équilibrer avec le droit des détenus

de consulter des renseignements qui les concernent et qui peuvent par la suite avoir une influence sur leurs droits dans des domaines comme la libération conditionnelle. Il doit être accordé au détenu en cause le droit de corriger tous renseignements erronés et celui de présenter sa défense contre toutes allégations qui y figurent. Ce que nous craignons, c'est que les renseignements dispensés en vertu de l'article qui précède puissent être utilisés pour dissimuler des preuves d'écarts de conduite de la part de fonctionnaires des prisons;

5) l'article 54e) autorise le ministre compétent à retenir des renseignements qui pourraient entraîner la divulgation de renseignements personnels concernant un autre individu. Nous comprenons la nécessité de cette disposition, surtout dans le cas d'enquêtes criminelles mettant des informateurs en cause. Nous recommandons toutefois de modifier cet article de manière à prévoir que cette dispense ne s'appliquera pas si tous les individus intéressés ont consenti à la divulgation des renseignements;

6) nous avons remarqué que la plupart des dispenses concernent des cas où la divulgation de renseignements "est susceptible...". Compte tenu de la gravité que revêt le refus opposé à un individu d'inspecter des dossiers qui le concernent, nous recommandons que ces dispenses ne s'appliquent que dans les cas où il est raisonnablement prévisible que le danger que vise la dispense se matérialisera;

7) l'article 55(1) dispense des renseignements si l'intérêt pour le public de leur divulgation dépasse le coût de leur fourniture. Nous recommandons la suppression de cet article, ou la limitation à une durée unique de deux ans, non renouvelable, du délai de l'article 55(2). On nous a laissé entendre que l'on prévoit de ne donner qu'un caractère transitoire à cet article; si tel est le cas, on doit fixer un délai déterminé après l'expiration duquel il ne s'appliquera plus. S'il vise des demandes frivoles, nous recommandons de le supprimer et de le remplacer par un autre article réglant spécialement la question des demandes frivoles;

8) il devrait exister un registre public des banques de données dispensées, de même que de celles qui sont assujetties à l'application du Bill.

Un organisme gouvernemental peut, en vertu de l'article 52(2), recueillir des renseignements sur un citoyen pour des raisons déterminées, et les transmettre à d'autres organismes fédéraux sans s'assurer qu'ils sont exacts ou s'ils dépassent les besoins pour lesquels ils ont été réunis.

b) Commissaire à la protection de la vie privée

Un Commissaire à la protection de la vie privée est, en vertu de l'article 57 du Bill, nommé parmi les membres de la Commission canadienne des droits de la personne. Celui-ci procède à une enquête et fait rapport sur réception de toutes plaintes déposées en vertu de la Partie IV. Il n'est pas nécessaire de tenir des audiences et nul n'a le droit absolu d'être entendu (article 53(4)). Le Commissaire à la protection de la vie privée peut faire des recommandations au ministre compétent et demander une réponse. Il n'a toutefois aucun pouvoir d'exiger la fourniture des renseignements. Il peut faire parvenir un rapport au plaignant (article 59(2)) et donner avis de ses

constatations au Parlement (article 60).

Cette partie du Bill n'assure aucune réparation au plaignant. Aucun pouvoir n'est en outre accordé au Commissaire à la protection de la vie privée pour exiger la fourniture des renseignements.

Nous sommes d'avis que cette partie du Bill ne reflète pas suffisamment le point de vue de l'Association du Barreau canadien au sujet de la protection de la vie privée. Nous espérons que le Parlement jugera bon d'accorder des droits plus concrets aux individus que ces dossiers mettent en cause, et ne les restreindra pas de la façon dont ils semblent l'être dans le Bill actuel.

Présenté
par l'Association du Barreau canadien,
avec notre considération respectueuse.

Le 24 mars 1977

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, March 31, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le jeudi 31 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

RESPECTING:

Bill C-25, Canadian Human Rights Act

WITNESSES:

(See back cover)

Procès-verbaux et Témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la trentième législature, 1976-1977

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:35 o'clock a.m.

From the Canadian Labour Congress:

Mr. Julien Major, Executive Vice-President;

Mr. Pat Kerwin, Director, Political Education Department.

From the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers:

Mr. Jack Wynter, Director of Legislation.

At 3:46 o'clock p.m.

From the Canadian Bar Association:

Mr. Claude Thomson Q.C. Toronto, Chairman, Special Committee on Legislation and Law Reform;

Mr. Dan Préfontaine, Director of Legislation and Law Reform, C.B.A. Ottawa;

Mr. Sam Filer, Toronto, Chairman, Co-ordinator—Bill C-25, Human Rights Act Submission.

A 9 h 35 du matin

Du Congrès du travail du Canada:

M. Julien Major, vice-président exécutif;

M. Pat Kerwin, directeur, département de l'éducation politique.

De la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers:

M. Jack Wynter, directeur de la législation.

A 15 h 46

De l'Association du barreau canadien:

M. Claude Thomson, c.r., Toronto, président, Comité spécial sur la législation et la réforme du droit;

M. Dan Préfontaine, directeur de la législation et la réforme du droit, A.B.C., Ottawa;

M. Sam Filer, Toronto, président, coordonnateur—Bill C-25, Présentation sur la Loi des droits de la personne.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, March 31, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le jeudi 31 mars 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-25, Canadian Human Rights Act

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la personne

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25180—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Baldwin	Guay (*Lévis*)
Beaudoin	Halliday
Fairweather	Holt (Mrs.)
Francis	Lachance
Friesen	Landers
Lee	McCleave
Leggatt	Nielsen
Loiselle (*Chambly*)	Robinson
Marceau	Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Robert Vaive
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Thursday, March 31, 1977:

Mr. Francis replaced Mr. Harquail.

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le jeudi 31 mars 1977:

M. Francis remplace M. Harquail.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 31, 1977
(9)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:13 o'clock a.m., the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baldwin, Fairweather, Francis, Lachance, Landers, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, McCleave and Woolliams.

Witnesses: From the Advisory Council on the Status of Women: Yvette Rousseau, President; Monica Townson, Vice-President; Norah Frood, Member and Co-chairman of ACSW, Human Rights and Justice Working Group.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals (Canadian Human Rights Act).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 26, 1976 the Chairman authorized that the brief and recommendations submitted by the Advisory Council on the Status of Women be printed as appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JLA-4"*).

At 12:53 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 MARS 1977
(9)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 13 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Baldwin, Fairweather, Francis, Lachance, Landers, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, McCleave et Woolliams.

Témoins: Du Conseil consultatif de la situation de la femme: Yvette Rousseau, présidente; Monica Townson, vice-présidente; Norah Frood, membre et co-présidente du CCSF, Groupe affecté aux droits de la personne et à la justice.

Le Comité reprend l'étude du bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée (Loi canadienne sur les droits de la personne).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 2.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 26 octobre 1976, le président autorise que le mémoire et les recommandations soumis par le Conseil consultatif de la situation de la femme soient joints aux Procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «JLA-4»*).

A 12 h 53, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)
Thursday, March 31, 1977

• 1112

[*Text*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, I would like first to apologize for being late. I received a crucial immigration call at five minutes to eleven o'clock and it stretched over until five minutes after.

Mr. Fairweather: Are you leaving the country to get a job?

The Chairman: No. It was not my own case. I hope I will be able to retain the job I have, Mr. Fairweather, if I can get to meetings on time.

We are continuing with our discussion of Bill C-25. We are very pleased to have with us this morning representatives from the Advisory Council on the Status of Women. Madame Yvette Rousseau, the President of that association, is present. I invite her to introduce the members of her team and make any comments that she would wish to make.

Mme Yvette Rousseau (Présidente, Conseil consultatif de la situation de la femme): Premièrement, je dois remercier le Comité d'avoir donné l'occasion au Conseil consultatif de la situation de la femme de venir présenter sa position au sujet du Bill C-25.

Je pense bien que le Comité ici présent n'est pas sans savoir que depuis sa création en 1973, le CCSF s'était fixé comme priorité la présentation et la promulgation d'une loi fédérale créée sur les droits de la personne et prévoyant en même temps l'établissement d'une Commission des droits de la personne. Pour donner suite à cela, le CCSF estime que le projet de loi 25 en interdisant la discrimination fondée sur l'âge, le sexe et l'état matrimonial, constitue un fondement réaliste et flexible qui permettra d'atteindre l'égalité des chances et des salaires dans l'emploi, de même que l'égalité dans l'accès aux biens, aux logements et aux services.

• 1115

Ce même projet convient particulièrement, à ce moment précis de l'évolution de la société canadienne. Le projet de loi prévoit entre le gouvernement fédéral et les organismes non gouvernementaux une certaine coopération susceptible de favoriser la réalisation de ces objectifs. Aussi, il envisage les moyens d'accorder les mêmes droits aux hommes et aux femmes qui font partie de la population active (notamment salaire égal pour des fonctions équivalentes, exigences professionnelles normales et programmes de mesures significatives) et s'attaque au problème des stéréotypes sur le sexe.

Exigences professionnelles normales. Le CCSF reconnaît et souligne la nécessité de définir plus clairement l'expression «exigences professionnelles normales» employée à l'article 14. Il aimerait que soit donnée à cet article une interprétation restrictive, afin qu'il ne devienne pas une sorte d'échappatoire aux employeurs peu soucieux de respecter ses dispositions antidiscriminatoires. Les exceptions, cependant, devraient être peu nombreuses et devraient être énoncées de façon claire et concise.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)
Le jeudi 31 mars 1977

[*Translation*]

Le président: Mesdames et messieurs, je voudrais d'abord m'excuser d'être en retard. J'ai reçu un appel urgent à propos de l'immigration à onze heures moins cinq et il s'est prolongé jusqu'à 11 h 05.

M. Fairweather: Comptez-vous quitter le pays pour trouver un emploi?

Le président: Non. Ce n'était pas mon cas. J'espère pouvoir garder mon emploi actuel, monsieur Fairweather, si je réussis à assister aux séances a temps.

Nous reprenons l'étude du Bill C-25. Nous recevons ce matin des représentantes du Conseil consultatif de la situation de la femme. Mme Yvette Rousseau, présidente de l'association, est présente. Je l'invite à présenter les membres de son équipe et de faire les commentaires qui lui sembleraient bons.

Mrs. Yvette Rousseau (Chairman, Advisory Council on the Status of Women): I would like to thank the Committee for having given the Advisory Council on the Status of Women, the opportunity to express its views on Bill C-25.

I am sure that the Committee is aware that the priorities of the ACSW since its creation in 1973, have been the tabling and enactment of a federal human rights act and the establishment of a human rights commission. With this in mind the ACSW considers that by outlawing discrimination based on age, sex, or marital status, Bill 25 constitutes a realistic and flexible means of providing equal employment and wage opportunities and equal access to goods, services and housing.

The bill is particularly appropriate at this point in the evolution of Canadian society. It provides for a degree of co-operation between governmental and non-governmental organizations which will likely insure its success. It also provides the means of granting equal rights to male and female members of the work force (equal salaries for equal work, bonafide occupational requirements and significant programs) and attacks sex stereotypes.

Bonafide occupational requirements. The ACSW recognizes and emphasizes the need for defining more clearly the term "bonafide professional requirements" used in Section 14. It recommends that the section be given a restrictive interpretation to prevent it from becoming a sort of legal loophole for employers not too concerned with respecting antidiscrimination laws. However, exceptions should be few and be described in clearly and in a concise fashion.

[*Texte*]

Si nous proposons de tels exemples, c'est avant tout pour attirer l'attention sur la nécessité de bien définir les exceptions. Il est très important de définir dans la loi quelle sorte d'exceptions et cela au niveau des programmes de mesures significatives.

Au sujet des pensions, il est recommandé toutefois que les régimes de pension privés et publics soient soumis aux mêmes délais pour de conformer à la loi. Le CCSF recommande la suppression du paragraphe 46(5). Sinon, sa recommandation est que toute décision prise par le procureur général de ne pas intenter des poursuites, malgré l'avis contraire de la Commission des droits de la personne, soit rendue publique.

Toutefois, le CCSF ne comprend toujours pas et n'accepte pas que rien ne soit fait pour abroger l'alinéa 12(1)*b*) de la Loi sur les Indiens.

En conséquence le CCSF, reconnaissant le besoin crucial d'un engagement du gouvernement fédéral dans le domaine des droits de la personne, félicite le gouvernement d'abord d'avoir déposé le projet de loi C-25 et préconise son adoption aussi rapide que possible.

Le CCSF loue le gouvernement d'avoir inclus dans cette législation le principe de la rémunération égale pour l'exécution de fonctions équivalentes et considère que ce principe sera un instrument majeur pour accorder aux femmes l'égalité des chances dans le milieu du travail.

Troisièmement, le CCSF recommande une interprétation restrictive de l'expression «exigences professionnelles normales».

Quatrièmement, le CCSF recommande que l'on accorde à la Commission des droits de la personne l'autorité suffisante pour décider de l'applicabilité des exemptions prévues dans le cas de programmes spéciaux pour prévenir, diminuer ou éliminer les désavantages subis par un groupe d'individus.

Cinquièmement, le CCSf recommande que les procédures d'appel dont les particuliers peuvent se prévaloir soient clairement définies dans la loi.

Sixièmement, le CCSF recommande que les délais autorisés pour se conformer aux principes de la nouvelle loi s'appliquent aussi bien aux régimes de pension publics qu'aux régimes privés.

Encore une fois, le CCSF réitère que les femmes indiennes devraient être incluses dans la protection prévue contre le discrimination fondée sur le sexe.

• 1120

En conclusion, étant donnée la grande envergure du projet de loi C-25, des discussions et des consultations suivies s'imposent dans l'élaboration de directives positives qui en garantiront l'efficacité. Le CCSF est disposé à participer dès maintenant à l'élaboration de directives efficaces et applicables, et à continuer de le faire à mesure que ces modifications deviendront nécessaires. Le CCSF s'attend également à ce que des groupes autonomes, conseils consultatifs ou autres soient appelés à participer.

Les principes établis antérieurement par le Conseil, relativement aux droits de la personne, s'étendent au-delà de la protection contre la discrimination dans le projet de loi C-25. Outre, l'intégration à la population active et l'élimination des

[*Traduction*]

Such examples serve to draw attention on the necessity of defining exemptions very well. It is very important to indicate in the act what the exceptions will be within programs of significant measures.

With regards to pensions, the ACSW recommends that the time limit set for public and private pension plans be the same to respect the law. The ACSW recommends that subsection 46(5) be abolished. Otherwise, it recommends that any decision on the part of the Attorney General not to prosecute in spite of the advice of the Human Rights Commission be made public.

However, the ACSW does not understand or accept as a fact that no effort has been made to repeal paragraph 12(1)(b) of the Indian Act.

Recognizing the crucial need for a commitment on the part of the federal government on the question of human rights, the ACSW congratulates the government for having tabled Bill C-25 and is in favour of its immediate enactment.

The ACSW congratulates the government on having included the principle of equal salary for equivalent work and considers that this principle will be a major instrument in guaranteeing equal employment opportunities for women.

The ACSW also recommends a restrictive interpretation of the term "bonafide occupational requirement".

The ACSW recommends that the Human Rights Commission be accorded the authority to rule on the applicability of the foreseen exemptions in the case of special programs to prevent, reduce or eliminate disadvantages suffered by a particular group.

It recommends that the review procedure available to the individual be clearly stated in the act.

It also recommends that the time limit set for public and private pension plans to conform to the act be the same.

Once again, the ACSW reiterates that Indian women should be included in the intended protection against discrimination on the grounds of sex.

In conclusion, the comprehensiveness of Bill-25 necessitates continued discussion and consultation in the development of positive guidelines to assure its effectiveness. The ACSW would be willing to participate in the immediate future in the development of effective operable guidelines and on an ongoing basis as the need for modifications or changes become apparent. The Council also expects that other autonomous groups, advisory councils, and so on, will be asked to participate as well.

Previous Council principles identified on human rights extend beyond the protection from discrimination included in Bill C-25. In addition to labour force integration and eliminating stereotyping, we have also recognized that if the egalitari-

[*Text*]

stéréotypes, nous nous sommes rendus compte qu'une véritable reconnaissance des droits de la femme ne peut se faire sans qu'elle ait les mêmes chances d'accéder au pouvoir politique, et sans que les droits économiques de la femme au foyer soient reconnus. Ces points demeurent des priorités du CCSF dans son rôle qui est d'assurer la pleine intégration complète des femmes dans la société canadienne.

Je vous remercie. Maintenant, je dois vous présenter la vice-présidente, Monica Townson, à ma droite, et Norah Frood, président de ce comité de travail sur les droits de la personne, à l'intérieur du Conseil composé de 30 membres, et où nous avons des groupes de travail et où chacune a sa responsabilité. La responsabilité de Norah, était d'être présidente du commité sur les droits de la personne. Nous sommes maintenant prêtes à répondre à vos questions.

Le président: Merci, madame Rousseau. Nous commencerons maintenant avec les questions.

Mr. Fairweather, did you want to go first, or let Mr. Woolliams go first?

Mr. Woolliams: Go ahead, Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: Courtesy prevails.

I would like to turn, as we did with the Canadian Bar Association, or at least I did, to their proposal about the discrimination in the present Indian Act, and ask the witness whether she has seen the Canadian Bar presentation. If so, is their suggestion for an amendment better than repealing Clause 63 altogether?

An hon. Member: I do not think the translation is coming through.

Mr. Fairweather: I am sorry.

Norah Frood (Member and Co-Chairman of ACSW Human Rights and Justice Working Group): Perhaps while we are getting the translation sorted out I could respond. We were not recommending that the Indian Act be included under the bill, but we continue to be concerned that it is still going to be possible to discriminate against Indian women as a result of the Indian Act being excluded under this bill.

I am not familiar with the Bar Association's suggested amendments. Our particular concern is related to the continuing discrimination against Indian women under the Indian Act related to marriage outside of—marrying a non-Indian.

Mr. Fairweather: I share the concern. There are a couple of ways we could accomplish this. One is by not reporting Clause 63 of the proposed bill. That would mean—I do not want to be given my examination mark by the former dean of a law school, but it would mean that the Human Rights Commission—this bill would prevail, I suspect.

N. Frood: Over the whole Indian Act, though, if you remove that clause.

[*Translation*]

an rights of women are to be truly achieved, there must also be equal access to political power and recognition of the economic rights of the homemaker. These will continue to be ACSW priorities in assuring the full integration of women into Canadian society.

Thank you. Now, I should like to introduce to you our vice-chairman, Monica Townson, on my right, and Norah Frood, chairman of that human rights task force within the Council which consists of thirty members. We also have other task groups where every one has her responsabilities. Norah's were to be chairman of the human rights committee. We are now ready for your questions.

The Chairman: Thank you, Mrs. Rousseau. Questioning will now begin.

Monsieur Fairweather, voulez-vous commencer ou voulez-vous que M. Woolliams commence?

M. Woolliams: Commencez, monsieur Fairweather, je vous en prie.

M. Fairweather: Courtoisie oblige.

Comme nous l'avons fait ou du moins comme je l'ai fait lorsque l'Association du barreau canadien a comparu, je voudrais vous interroger sur la discrimination que représente la loi actuelle sur les Indiens, et vous demander si vous avez pris connaissance du rapport du Barreau canadien. En ce cas, envisagez-vous de proposer un amendement au lieu d'annuler la totalité de l'article 63?

Une voix: Je crois que nous n'obtenons pas l'interprétation.

M. Fairweather: Je suis navré.

Norah Frood (membre et coprésidente du groupe de travail du CCSF sur les droits de la personne et la justice): Pendant que nous branchons nos micros des interprètes, je pourrais peut-être vous répondre. Nous ne recommandons pas que la Loi sur les Indiens soit assujettie à ce bill, mais nous pensons que si celle-ci continue à ne pas faire partie du bill, la discrimination qui s'exerce contre les femmes indiennes continuera.

Je ne connais pas les amendements suggérés par l'Association du barreau canadien. Nous nous inquiétons de la discrimination qui s'exerce perpétuellement contre les femmes indiennes aux termes de la Loi sur les Indiens, à propos de leur mariage avec un non-Indien.

M. Fairweather: Je partage vos inquiétudes. Il y a deux façons dont nous pouvons procéder. Nous pouvons ne pas rapporter l'article 63 du bill proposé. Cela signifierait—je ne voudrais pas être noté par l'ancien doyen d'une faculté de droit, mais cela signifierait que la Commission des droits de l'homme—humains, le bill prévaudrait sur la Loi sur les Indiens.

N. Frood: Sur l'ensemble de la Loi sur les Indiens, si vous supprimez cette article.

[*Texte*]

Mr. Fairweather: Yes. I would rather have that happen. One way to do it is by not reporting Clause 63, but there is an alternative suggested the other day by the Canadian Bar Association. It was rather a neat one. It was rather a political one in the best sense of the word "political". They say let us use the good parts of the Indian Act and not use those parts that discriminate against women. It may be too neat a solution but it was a solution. If your attention has not been drawn to that there is no point in pursuing it.

• 1125

N. Frood: No. We have consistently since our formation asked for a repeal of Section 12(1)(b) of the Indian Act which is the section that we are very concerned about.

Mr. Fairweather: That is another issue, I think many of us share that. Then we can be clear that it is your view that this act prevails.

N. Frood: We understand the problem that relates to the Indian Act, where the whole Indian Act is being reviewed. There are many areas of this which must surely be done in co-operation with the Indian Brotherhood and so on. Our concern is that somehow the Indian women must be protected from discrimination.

Mr. Fairweather: That is very easy. It can be done if this Clause 63 of this bill is not reported by this Committee.

N. Frood: I do not understand the term "not reported" I am sorry.

Mr. Fairweather: All right then, that it not be part of the bill. This bill in the opinion of many of us has a flaw and it is somewhat ironical that a bill having to do with human rights is in itself discriminatory and many of us feel that the proper way to handle it would be for this Committee not to accept the government's idea.

N. Frood: We would be delighted if the Indian women could be protected.

Mr. Fairweather: Well, that is what I want you to say. The Canadian Bar has said it and many others and I suspect there is a pretty good argument to be made for not continuing this discrimination. It is really making what older people will remember as the rumble seat, this bill would continue with discrimination.

In the discussion paper there are some recommendations at the end. I must say that recommendation iii, I just submit, is not clear to me; perhaps it is the wording. That was:

> The ACSW recommends that the Human Rights Commission should be accorded the authority to rule on the applicability of the foreseen exemptions in the case of special programmes to prevent, reduce or eliminate disadvantages suffered by a particular group.

I may be missing something and I would like to know what this recommendation would solve.

[*Traduction*]

M. Fairweather: Oui. C'est la solution que je choisirais. Nous pouvons également ne pas faire rapport de l'article 63, mais l'Association du barreau canadien a suggéré, l'autre jour, une autre possibilité. Elle m'a semblé séduisante. Il s'agit d'une proposition politique, dans le bon sens du terme. Ils ont proposé de garder les aspects positifs de la Loi sur les Indiens et de ne pas utiliser les articles qui exercent une discrimination contre les femmes. C'est peut-être une solution trop belle mais c'est néanmoins une solution. Si votre attention n'a pas été attirée sur ces documents, il est inutile de continuer.

N. Frood: Non. Depuis la formation de notre groupe, nous avons constamment demandé l'abrogation de l'article 12(1)*b*) de la Loi sur les Indiens, article qui nous inquiète particulièrement.

M. Fairweather: C'est une autre question. Je crois que la plupart d'entre nous partageons vos inquiétudes. Vous pensez donc que cette loi continue de prévaloir.

N. Frood: Nous comprenons les problèmes que soulève la révision de l'ensemble de la Loi sur les Indiens. Il y a plusieurs domaines qui doivent être révisés en collaboration avec la Fraternité des Indiens, etc. Nous estimons que la femme indienne doit être protégée contre la discrimination.

M. Fairweather: C'est très simple. Il suffit que ce comité ne rapporte pas l'article 63 de ce bill.

N. Frood: Je m'excuse, mais je ne comprends pas le terme «ne rapporte pas».

M. Fairweather: D'accord. Disons que cet article ne fasse pas partie du bill. Ce bill, de l'avis de plusieurs d'entre nous, présente un défaut, et c'est une ironie du sort qu'un projet de loi qui a trait aux droits de la personne soit en lui-même discriminatoire. La majorité d'entre nous pensons que la seule façon de résoudre ce problème est que le Comité n'accepte pas l'idée du gouvernement.

N. Frood: Nous serions très heureuses que la femme indienne soit protégée.

M. Fairweather: C'est ce que je veux que vous disiez. L'Association du barreau canadien et beaucoup d'autres nous l'ont dit et je crois que nous pouvons présenter un argument très valable pour mettre un terme à cette discrimination. C'est ce que les anciens appelleraient la discrimination du siège arrière.

Vos documents de travail comportent certaines recommandations. Je dois dire que la recommendation iii ne me semble pas très claire. C'est peut-être l'énoncé qui n'est pas clair. Le voici:

> Le CCSS recommande que l'on accorde à la CDP l'autorité suffisante pour décider de l'applicabilité des exemptions prévues dans le cas de programmes spéciaux pour prévenir, diminuer ou éliminer les désavantages subis par un groupe d'individus.

J'ai peut-être mal compris quelque chose et j'aimerais savoir quel est l'objectif de cette recommandation.

[*Text*]

Mme Rousseau: C'est toutefois dans l'application de l'exemption prévue dans le cas de ces programmes spéciaux. C'est-à-dire qu'à ce moment-ci, il faudrait que la Commission ait l'autorité de dire qu'un employeur, par exemple, une industrie, ait le devoir d'appliquer vraiment un tel programme. Sans pour autant que la loi ne les restreigne pas. Alors, dans ce sens, je pense que c'est normal qu'on ait une commission des droits de la personne assez forte pour l'appliquer.

Monica Townson (Vice-President, Advisory Council on the Status of Women): Did you understand what Madam Rousseau was saying. I think there is a problem with the translation.

Mr. Fairweather: My problem was not with the French and English. It was a problem with whoever—well, Dr. Major, who wrote this. I just did not understand the English let alone the . . .

M. Townson: Are you referring to this background paper or to recommendation number 4?

• 1130

Mr. Fairweather: It was a background paper and attached to it was a press release, an annex, saying ACSW makes certain recommendations. One of them was—and I am not saying that it is not clear to you, it is just not clear to me that is all.

N. Frood: I believe this in reference to the clause where it is not discriminatory practice to develop special programs for disadvantaged employees, which we interpret to be affirmative action programs. In the bill, it is possible for an employer to ask for the advise of the Human Rights Commission in advance of establishing an affirmative action program. What we are saying here is that the Commission should have the right not only to advise but to rule on the applicability of the proposed affirmative action program so that the employer will be assured that he would not be subject to a complaint based on discrimination, perhaps, as the result of establishing an affirmative action program in his environment.

Mr. Fairweather: Yes. Then the example of the income tax law, when people put proposals before taxation officers I do not think they get a determination but they get a pretty good idea of the department's thinking.

N. Frood: I believe it is not a guarantee that this will be applied if there is, in fact, a complaint in the income-tax situation.

Mr. Fairweather: You would rather have it . . .

N. Frood: We talked about this a great deal, realizing that this same opportunity did not exist in the income-tax situation, but felt that employers might well be reluctant to develop affirmative action programs if there was not the guarantee that the ruling would be applicable, yes.

Mr. Fairweather: Just one last question. What does the Advisory Council believe about the possible addition of sexual

[*Translation*]

Mrs. Rousseau: It has to do with the applicability of the foreseen exemption in the case of special programs. The Commission should have the authority to rule that an employer, for instance, an industry has the duty to really apply such a program. But this does not mean that the act would not restrict them. In that sense, I think it is normal that we have a commission on human rights strong enough to apply it.

Monica Townson (vice-présidente, Conseil consultatif de la situation de la femme): Avez-vous compris ce que Mme Rousseau a dit? Je crois qu'il y a un problème d'interprétation.

M. Fairweather: Mon problème n'est pas un problème de compréhension du français ou de l'anglais. C'est la façon dont M. Major s'est exprimé. Je n'avais pas compris en anglais . . .

M. Townson: Faites-vous allusions au document de travail ou à la recommandation numéro 4?

M. Fairweather: Il s'agit de documents de travail et l'on y avait annexé un communiqué disant que le CCSF avait fait certaines recommandations. Une de ces recommandations était—je ne dis pas que ce n'est pas clair pour vous, simplement que cela ne l'est pas pour moi, c'est tout.

N. Frood: Je crois qu'il s'agit de cette référence à l'article où l'on dit que ce n'est pas un acte discriminatoire que de mettre au point des programmes spéciaux pour les employés désavantagés, ce que nous interprétons comme étant des programmes d'action positive. Dans le bill, il est possible qu'un employeur demande l'avis de la Commission des droits de la personne avant de lancer un programme d'action positive. Mais nous disons que la Commission devrait avoir le droit non seulement de conseiller mais également de prendre des décisions sur l'applicabilité du projet de programme d'actions positives afin que l'employeur soit assuré qu'il ne fera pas l'objet d'une plainte fondée sur la discrimination à la suite, peut-être, de la mise en place d'un programme d'actions positives dans son milieu.

M. Fairweather: Oui, il y a ensuite l'exemple de la Loi sur l'impôt, lorsque des personnes présentent des propositions aux fonctionnaires à l'impôt. Je ne crois pas qu'ils reçoivent une réponse définitive mais ils ont certainement une très bonne idée de ce que pense le ministère.

N. Frood: Je ne crois pas qu'il y ait des garanties que ce soit fait, s'il y a une plainte dans un cas relevant de l'impôt.

M. Fairweather: Vous aimeriez plutôt . . .

N. Frood: Nous en avons beaucoup parlé et, tout en reconnaissant que la même occasion ne se présentait pas dans une situation d'impôt, nous avons cru que les employeurs réticents ne créeraient pas de programmes d'actions positives s'il n'y avait pas de garanties que la décision serait applicable.

M. Fairweather: Une dernière question. Que pense le Conseil consultatif de la possibilité d'ajouter l'orientation sexuelle

[*Texte*]

orientation and political persuasion as grounds for discrimination? I am not saying the members of Parliament dare face this yet, but you might help us.

N. Frood: We discussed this. In our over-all discussion of the bill, one of our concerns was that we not present to the government so many little changes that needed to be made throughout the bill that the basic principles in this bill which we feel are important as a very good beginning for development of equal opportunities for women, might be lost. The bill might be lost. We felt that there are provisions within the bill to permit additional exemptions, or prohibited grounds of discrimination in this instance, after the Human Rights Commission is in place. Our Council would very definitely support, I am sure, the inclusion and addition of—and in fact would encourage—sexual orientation and political affiliation.

The Chairman: Thank you, Mr. Fairweather. Mr. Landers.

Mr. Landers: Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Minister of Justice, I wish to thank the President, the Vice-President and the members of the Advisory Council on the Status of Women for their attendance here today. I also wish to thank you for your words of commendation to the government for introducing the bill. I wish to commend you on your brief and commend you on your endeavours generally.

Having said that, there are a few points of clarification I would like to ask you about.

In recommendation number three at page 4 of your brief you call for a restrictive definition of the term "*bona fide* occupational requirement" in Clause 14 of the bill. The brief then goes on to state that this effect has been accomplished by legislation in the United States because of the EEOC guidelines on discrimination. It is contemplated under this present bill that the Commission use its power under Clause 22.(2) to issue guidelines binding on itself in any Human Rights Tribunal it establishes to restrict the meaning of a bone fide occupational requirement used in Clause 14.

Do you want me to slow down?

• 1135

Mr. Townson: May I ask what you are reading from?

Mr. Landers: I am reading from my notes, but I will tell you that from your recommendations, I referred first of all to recommendation number 3, and also page 4 of your brief.

You call for a restrictive definition of the term "bona fide occupational requirement" in Clause 14 of the bill. Right? The brief then goes on to state that this effect has been accomplished by legislation in the United States because of the EEOC guidelines on discrimination. The last paragraph. Okay?

Now what I am saying to you is that under the present Act it is contemplated that the commission use its power under Clause 22 (2) to issue guidelines binding on itself and any

[*Traduction*]

et l'obédience politique comme motif de distinction illicite? Je ne dis pas que les députés aient l'audace d'y faire face maintenant, mais vous pourriez nous aider.

N. Frood: Nous en avons parlé. Dans la discussion générale concernant le bill, une de nos préoccupations a été de ne pas présenter au gouvernement trop de petits changements qui doivent être faits par l'intermédiaire de ce bill, que nous croyons que ce soient des principes de base qui sont importants au départ pour obtenir des chances égales pour les femmes. Autrement, l'idée pourrait être rejetée. Nous croyons qu'il y a, dans le bill, des dispositions permettant des exceptions additionnelles ou des motifs de distinction illicite qui pourraient être ajoutés une fois que la commission des droits de la personne soit en place. Notre conseil serait définitivement en faveur de cela et encouragerait l'addition de motifs comme l'orientation sexuelle ou l'obédience politique.

Le président: Merci, monsieur Fairweather. Monsieur Landers.

M. Landers: Merci, monsieur le président. Au nom du ministre de la Justice, je désire remercier la présidente, la vice-présidente et les membres du Conseil consultatif de la situation de la femme qui nous visitent aujourd'hui. Je désire vous remercier également d'avoir félicité le gouvernement d'avoir présenté ce bill. J'aimerais ajouter quelques mots de félicitations concernant votre exposé et votre travail en général.

Cela dit, il y a quelques points où j'aimerais obtenir des précisions.

La recommandation numéro 3, à la page 4 de la version anglaise de votre mémoire, vous parlez d'une définition limitative des mots «exigences professionnelles normales» à l'article 14 du bill. Vous dites ensuite que ce résultat a été obtenu par une loi, aux États-Unis, à cause des directives de l'EEOC sur la discrimination. Le bill actuel prévoit que la commission se serve de son autorité en vertu de l'article 22(2) pour émettre des directives qui lieraient la commission et les tribunaux des droits de la personne afin de limiter la signification d'une exigence professionnelle normale mentionnée à l'article 14.

Voulez-vous que je ralentisse?

M. Townson: Puis-je vous demander de quel texte il s'agit?

M. Landers: Je lis mes notes, mais je vous dirai que, d'après vos recommandations, j'ai tout d'abord fait allusion à la recommandatio numéro 3 et également, à la page 4 de votre exposé, version anglaise.

Vous parlez d'une définition limitative des mots «exigence professionnelle normale», à l'article 14 du bill, n'est-ce pas? Votre mémoire dit ensuite que ce résultat a été obtenu par une loi, aux États-Unis, à cause des directives de l'EEOC sur la discrimination. Il s'agit du dernier paragraphe, cela va?

Ce que j'aimerais vous dire maintenant, c'est qu'en vertu de la loi actuelle il est prévu que la Commission se sert de ses pouvoirs à l'article 22(2) pour émettre des directives liant la

[*Text*]

human rights tribunal it establishes to restrict the meaning of a bone fide occupational requirement used in Clause 14. What I was wondering was if you would accept this approach to restricting the meaning, particularly in light of the fact that this is the same way the problem has been approached in the United States.

N. Frood: We have been aware of the opportunities that exist under that clause, not only in this area but also in other areas. The bone fide occupational requirement, though, is one that we felt could be a very large loophole, and we would prefer and strongly urge that there be a restriction included in the bill. I think you noticed that in some of our other comments we have asked for a particular inclusion of something in the bill to make it very clear what the intent of the bill is. This one was a big loophole, we felt, and one which should certainly be defined very clearly and where the limitations should be very few.

Mr. Landers: Even though the Department of Justice contemplates that happening under Clause 22 (2), you would like to see it right in the bill.

N. Frood: Even though, yes.

Mr. Landers: I had better go slowly here. In recommendation number 4, and on page 6 of the brief, it is recommended that the Human Rights Commission be given the authority to rule on the acceptability of Affirmative Action Programs to ensure that in advance an employer would know that the legislation was not being violated.

I know Mr. Fairweather talked about this. I would like to point out to you that the commission already has that power, and that it is intended that its power under Clause 22(2) to issue binding guidelines with regard to a particular case or class of cases be used to give advance rulings on Affirmative Action Programs. Once again, are you saying it should be clearly defined?

N. Frood: This is an example of where we thought this clause could be applied in the area of the affirmative action guidelines. Our assumptions and hope is that the intent was to use this section in a particular way, so we did not comment specifically on this. We would be very upset if Clause 22 (2) did not apply to the development of guidelines for the formation and initiation of Affirmative Action Programs.

Mr. Landers: One final point of clarification. In recommendation number 5, at page 7, you recommend that the available review procedures be clearly stated in the proposed Act. I was wondering whether or not you were satisfied with the type of review available under Clauses 18 and 28 of the Federal Court Act, or if you envisioned some other type of review process.

N. Frood: No, we were not concerned at all about the provisions that exist within the Federal Court Act. The reason we included that recommendation to state in the bill what the review procedure was, or what the mechanism was, was that many people have asked us, and we ourselves asked as we

[*Translation*]

Commission et tout tribunal des droits de la personne qu'elle pourrait créer pour limiter la signification d'une exigence professionnelle normale dont on parle à l'article 14. Je me demande si vous accepteriez cette approche pour limiter la signification, étant donné surtout que c'est la façon dont on a abordé le problème aux États-Unis.

N. Frood: Nous avons été conscientes des facilités que peut présenter cet article, non seulement dans ce domaine mais également dans d'autres. L'exigence professionnelle normale, cependant, pourrait présenter un échappatoire important et nous préférerions et, en fait, nous vous exhortons fermement à inclure dans le bill une restriction. Je pense que vous avez remarqué, dans nos autres commentaires, que nous avons demandé d'inclure quelque chose de la sorte dans le bill afin que l'intention du bill soit très claire. Il s'agissait, cette fois-ci, d'une échappatoire trop importante et nous avons cru qu'il fallait que ce soit défini très clairement et que les restrictions soient peu nombreuses.

M. Landers: Même si le ministère de la Justice prévoit que cela pourrait se passer en vertu de l'article 22(2), vous voulez quand même que ce soit compris dans le bill.

N. Frood: Même à cela, oui.

M. Landers: Je suis mieux de ralentir un peu ici. Dans la recommandation numéro 4, à la page 6 de votre mémoire, vous recommandez que la Commission des droits de la personne ait l'autorité de décider si des programmes d'actions positives sont acceptables afin d'assurer qu'un employeur saurait à l'avance qu'il n'y a pas infraction à la loi.

Je sais que M. Fairweather en a déjà discuté. J'aimerais souligner ici que la Commission a déjà cette autorité et qu'il est prévu que son autorité, en vertu de l'article 22(2), d'émettre des directives exécutoires concernant une cause particulière ou une catégorie de causes puisse servir pour donner des décisions à l'avance au sujet de programmes d'actions positives. Là encore, êtes-vous d'avis que ce devrait être clairement défini?

N. Frood: Voilà un exemple où nous sommes d'avis que l'article pourrait être appliqué pour les directives d'action positive. Nous avons supposé et espéré que l'intention était de se servir de cet article d'une façon particulière; c'est pourquoi nous n'avons pas fait de commentaire précis. Nous serions très bouleversées si l'article 22(2) ne s'appliquait pas à l'élaboration de directives pour la création et l'application de programmes d'action positive.

M. Landers: Un dernier point sur lequel j'aimerais des précisions. A la recommandation numéro 5, à la page 7, vous recommandez que le processus de révision disponible soit clairement expliqué dans le projet de loi. Je me suis demandé si vous étiez satisfaites ou non du genre de révision disponible aux articles 18 et 28 de la Loi sur la Cour fédérale ou si vous envisagez une autre sorte de processus de révision.

Norah Frood: Non. Nous ne sommes pas du tout intéressées aux dispositions qui existent dans la Loi sur la Cour fédérale. La raison pour laquelle nous avons inclus cette recommandation de préciser dans le bill ce qu'est le processus de révision ou ce qu'est le mécanisme, c'est que bien des personnes nous ont

[*Texte*]

looked at the bill at the beginning, how do we review appeal? Many people do not understand that the right to appeal, or to have a decision reviewed, under the Federal Court Act, exists and is implicit in this Bill. It was a lack of understanding, certainly, by our own members until we clarified it and we felt that it should be clearly stated so people would be assured that, while the right does exist in the Bill, it would be clearly stated in the Bill that it so exists.

• 1140

So a specific reference to the Federal Court Act in the Bill, we feel, should be included in addition to the reference which already exists in another clause of the Bill.

Mr. Landers: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Landers. Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Thank you, Mr. Chairman.

I was a little surprised by an answer you gave to Mr. Fairweather which concerned the question of whether political affiliation or sexual orientation should be included in the Bill as a ground of discrimination. I am not surprised that you supported the idea. I am surprised that you also support the idea that it should not perhaps be in here right away. In other words, you are acting in a political rather than in your advisory capacity. You seem to be getting a bit political in suggesting that those two areas are ones that we could look at later on in terms of the Bill.

Now surely a Bill, which seeks to protect groups in society against discrimination, of necessity, has a role to protect unpopular groups in society. And of course, the political role is one of seeking popularity and I think all politicians know that, when we are dealing with human rights, there are unpopular groups that seek to have those rights protected.

Now surely, if we do not include sexual orientation or political affiliation in the Bill, now, our chances of getting it in later are going to be pretty difficult. You are probably as aware as anybody is of the difficulty of the legislative process in bringing in amendments to a Bill that delays the kind of Committee hearings we will go through, and so on.

I guess I am asking you to give further consideration to the answer in terms of whether we should be doing it, now, or whether we should be doing it later. Do you agree with the statement that I have made that, if we do it now, at least we know we have got it in and if we do not do it now we may never get it in?

Mme Rousseau: Je suis d'accord, en partie, avec ce que vous dites; mais le Conseil n'agit pas en termes politiques; je pense qu'il est là à l'écoute de la collectivité canadienne pour les problèmes qui existent. Je pense aussi que le Conseil reconnaît qu'il n'est pas là pour faire la loi. Cependant, il est préoccupé par les suites données à la loi. Pour nous, c'est une indication

[*Traduction*]

demandé et nous-mêmes, nous nous sommes demandé en examinant le bill, au début, comment nous pouvions réviser un appel. Beaucoup de gens ne comprennent pas que le droit d'appel existe et qu'un jugement peut être revisé en vertu de la Loi sur la Cour fédérale. Cela est entendu dans ce bill. C'était certainement un manque de compréhension de la part de nos membres jusqu'à ce que nous l'ayons clairement mis en lumière et expliqué, afin que les gens soient assurés que ce droit d'appel non seulement existe mais encore, qu'il est clairement exprimé dans ce projet de loi.

Nous pensons donc qu'une référence particulière à la Loi sur la Cour fédérale doit être contenue dans ce bill, en plus de celle qui existe déjà dans un autre article du bill.

M. Landers: Merci beaucoup. Merci monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Landers. Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Merci, monsieur le président.

J'ai été un peu surpris d'une réponse que vous avez donnée à M. Fairweather. Il s'agissait de savoir si l'affiliation politique ou l'orientation sexuelle peuvent figurer dans ce bill comme élément de discrimination. Je ne suis pas étonné que vous ayez appuyé cette idée. Je suis étonné que vous ayez également appuyé la possibilité que cette question n'y soit pas ajoutée immédiatement. En d'autres termes, vous agissez politiquement et non pas au nom du Conseil consultatif. Vous me semblez avoir une attitude politique lorsque vous proposez que ces deux domaines soient étudiés plus tard dans le cadre du bill.

Il est certain qu'un bill qui a pour but de protéger certains groupes sociaux contre la discrimination a nécessairement le rôle de protéger des groupes sociaux impopulaires. Eh bien, le rôle politique est de chercher la popularité et je crois que tous les politiciens savent de quoi je parle, lorsque nous étudions la question des droits de la personne. Certains groupes non populaires veulent que ces droits soient protégés.

Si nous n'incluons pas maintenant, dans ce bill, la question de l'affiliation politique ou de l'orientation sexuelle, ce sera très difficile de le faire plus tard. Vous savez sans doute comme quiconque qu'il est très difficile d'apporter des amendements à un bill par le truchement du processus législatif, cela retarde les audiences de comité auxquelles nous devons assister, etc.

Je vous invite donc à vous demander si nous devons envisager cette question maintenant ou plus tard. Êtes-vous d'accord avec ce que je viens de dire? Si nous incluons maintenant cet aspect, ce sera chose faite, et si nous ne le faisons pas, nous risquons de ne jamais le faire.

Yvette Rousseau: I partly agree with what you have said, but the Council does not act in political terms; I think it is listening to the Canadian community about existing programs. I also think that the Council recognizes that it is not here to make the law. However, it is concerned with the follow-ups to the act. For us, this is an indication to inform the government

[*Text*]

pour avertir le gouvernement, de telle et telle situation, selon ce que la collectivité canadienne demande, et d'en tenir compte. Nous sommes là pour conseiller le gouvernement; c'est notre mandat. Et c'est peut-être un peu avant-gardiste en ce moment, mais je pense qu'il faut avouer nos préoccupations, au lieu de dire: eh bien on le fera plus tard. Ne dit-on pas qu'«il faut battre le fer quand il est chaud»!

Mr. Leggatt: All right. "Affirmative action" is a very vague kind of phrase, and I am concerned that it is not fleshed out very much as to what affirmative action really means under the terms of the Bill. And I wondered if you could help the Committee by telling us how we would go about affirmative action, let us say, in the area of the female side of the population. And let us make an assumption that an employer had consistently refused to hire females in what had been normally a male-dominated occupation. Let us say the mill-worker is one example.

How do we go about using an affirmative action program to encourage employers to hire females to do jobs that had been done quite often by males? And also, would you direct your attention to how those programs should be funded? Would that be funded by the employer or is there a role for government to use tax money for this purpose?

• 1145

M. Townson: There seems to be a lack of understanding here by the affirmative action programs. Perhaps you are aware that some Canadian companies already have such programs, which do not require any special funding. It is a way of dealing with their employment procedures. When you say, how could we have affirmative action programs? I am not quite sure what you mean. Do you mean the government or the country as a whole?

Mr. Leggatt: The commission.

M. Townson: I think the role of the commission is to encourage the establishment of such programs in the private sector. This is provided for in the bill, as somebody pointed out, under clause 22(2). Our position on that is that it is not up to the Commission to design such programs although, as you probably also are aware, the Department of Labour has developed guidelines for affirmative action programs which will apply on a voluntary basis to companies which have federal government contracts. At the same time, some other major employers in the private sector are developing their own programs which are in line with those guidelines. This is how we would see it developing, and we would hope that the commission would encourage those companies to establish programs.

Mr. Leggatt: Let us make an assumption that in a particular industry there are almost no females hired and the Human Rights Commission, because it is a body which investigates individual complaints, is a general thing and you want to see more females hired in that particular industry. I might say the same thing for the plight of native people or any other under-employed group. Where is the clout in this bill? Where

[*Translation*]

of such and such a situation according to the needs of the Canadian community, and to ask that it be taken into account. We are here to advise the government; this is our mandate. And this might sound a little bit premature but I think we must confess our concerns instead of saying we will do it later. Does not one say that we must make hay while the sun shines!

M. Leggatt: D'accord. L'expression action positive est assez vague et je ne me rends pas très bien compte de ce que cela peut signifier compte tenu des termes du bill. Vous pourriez peut-être aider le Comité en nous disant ce que nous pourrions prendre comme mesures positives à l'endroit du secteur féminin de la population. Supposons qu'un employeur ait constamment refusé d'embaucher des femmes pour un emploi qui incombe normalement aux hommes. Prenons le cas d'ouvriers d'usines, par exemple.

Comment pouvons-nous mettre en place un programme positif afin d'encourager les employeurs à embaucher des femmes pour faire les métiers qui ont le plus souvent été assignés aux hommes? Et vous êtes-vous demandé comment ce type de programme pourrait être financé? Est-ce que ce serait financé par l'employeur ou si le gouvernement peut utiliser l'argent des contribuables à cette fin?

Monica Townson: On semble se méprendre sur les programmes d'action positive. Vous savez peut-être que certaines sociétés canadiennes ont déjà institué de tels programmes qui ne requièrent aucun financement spécial. C'est une nouvelle façon d'engager leurs employés. Lorsque vous parlez de programmes d'action positive, je ne suis pas certaine de ce que vous entendez. Voulez-vous parler du gouvernement ou du pays dans son ensemble?

M. Leggatt: Je veux parler de la Commission.

Monica Townson: Je crois que le rôle de la Commission est d'encourager l'établissement de tels programmes dans le secteur privé. Il existe, dans le projet de loi, une disposition à cet effet, et comme quelqu'un l'a fait remarquer, c'est à l'article 22(2). Nous sommes d'avis qu'il n'incombe pas à la Commission d'élaborer de tels programmes, mais comme vous le savez probablement, le ministère du Travail a émis des directives relativement à des programmes de mesures significatives que les sociétés bénéficiant de contrats du gouvernement fédéral pourront appliquer volontairement. En même temps, d'autres employeurs importants du secteur privé sont en train d'élaborer leurs propres programmes qui respectent ces directives. C'est ainsi que nous entrevoyons les choses et nous espérons que la Commission encouragera ces sociétés à mettre sur pied de tels programmes.

M. Leggatt: Supposons que dans une industrie en particulier on engage pratiquement personne. La Commission des droits de la personne est un organisme qui enquête sur des plaintes individuelles, mais le fait de vouloir faire engager davantage de femmes dans cette industrie en particulier constitue un problème d'ordre général. Je pourrais dire la même chose de la situation déplorable dans laquelle se trouvent les autochtones

[*Texte*]

is the enforcement provision in this bill to require an affirmative action program, or at least to provide the incentive for an affirmative action program?

M. Townson: It is not spelled out specifically in the bill but where I would see it coming would be under Clause 22(2) and also under Clause 41 (a); that if the commission finds that there have been discriminatory practices, it is empowered to take measures to prevent the same or similar practices occuring in the future. That is, it would work with companies to establish such programs. There is no compulsion under the bill in terms that the commission can compel anyone to institute the program, but I think there is a provision there that would enable it to put fairly strong moral suasion, if you like, on companies to institute those programs.

Mr. Leggatt: The record of the corporate sector has not been all bad. There have been lots of indications of them from a public relations point of view wanting to improve their image by affirmative action programs.

Mr. Woolliams: Like one director on a bank or something?

Mr. Leggatt: Yes.

M. Townson: Now, now, now, hold it. That is not an affirmative action program. But there are some companies—for example, Bell Canada is one—that have already established such programs on their own inventive, and I would see that the commission could bring fairly strong pressure on companies, particularly when it has heard a case and has found there is discrimination. It seems to me that there would be provision under Clause 41 (a) for it to work with companies to put pressure on them to institute those programs.

Mr. Leggatt: What kind of pressure? Where is the sanction under the law to require them to do anything? I was going to get to the problem of the one female director on the bank. I can go to the problem of unemployed native people in communities which hire almost exclusively white miners, and I am sure that on the female side of the population we have the same kind of problem and our present unemployment statistics continue to show a change in the structure of unemployment; the female unemployment rate continues to be very high. Surely somewhere in this legislation we have to consider sanctions down the line for those who refuse to answer affirmative action programs, for those who refuse to co-operate with the commission in a clear case of discrimination. When you say "put pressure", how do you put pressure on a board of directors that says, "Well, I do not see any sanction in here, I do not have to pay a fine, I do not have to do anything. Goodbye, Mr. Commissioner, you are just wasting my time"? Is that not a problem in the bill, the question of the enforcement of an affirmative action program against the few bad

[*Traduction*]

ou tout autre groupe chez lesquels le taux de chômage est élevé. Où est la disposition voulue dans le projet de loi? Quelle disposition du projet de loi permet d'obliger l'établissement de programmes de mesures significatives, ou du moins prévoit un stimulant pour encourager l'établissement d'un programme de mesures significatives?

M. Townson: Ce n'est pas spécifiquement défini dans le projet de loi, mais je croirais que cela tombe sous l'article 22(2) et également sous l'article 41 *a*); si la Commission découvre des pratiques discriminatoires, elle a ainsi le pouvoir de prendre des mesures afin d'empêcher la répétition de ces mêmes pratiques ou de pratiques semblables à l'avenir. C'est-à-dire que cela fonctionnerait dans le cas des sociétés qui établiraient de tels programmes. Le projet de loi n'est pas exécutoire, en ce sens que la Commission ne peut forcer personne à instituer un tel programme, mais je crois qu'il y a quand même une disposition lui permettant d'exercer une certaine pression morale assez forte, si vous voulez, pour encourager des sociétés à instituer de tels programmes.

M. Leggatt: Le secteur commercial ne fait pas aussi mauvaise figure. Du point de vue des relations extérieures, un grand nombre de sociétés semblent vouloir améliorer leur réputation en instituant des programmes de mesures significatives.

M. Woolliams: Par exemple, un poste d'administrateur, dans une banque ou quelque chose du genre?

M. Leggatt: Oui.

M. Townson: Un instant, je vous en prie. Ce n'est pas un programme de mesures significatives. Mais il y a des sociétés . . . par exemple Bell Canada en est une . . . qui ont déjà institué de tels programmes de leur propre initiative, et je crois que la Commission pourrait exercer des pressions assez fortes sur les sociétés, surtout après avoir entendu une cause et conclu qu'il y avait discrimination. Il me semble que la disposition contenue dans l'article 41 *a*), devrait permettre d'exercer une certaine pression sur des sociétés pour les obliger à instituer de tels programmes.

M. Leggatt: Quelle genre de pression? Quelle sanction prévue dans la loi pourrait les forcer à agir? J'allais passer à la question d'un administrateur féminin dans une banque. Je peux passer également au problème des autochtones en chômage dans les localités où l'on n'engage presque exclusivement des mineurs blancs, et je suis persuadé que le même genre de problème existe pour la population féminine, et nos statistiques sur le chômage actuel continuent de montrer une évolution dans la structure du chômage; le taux de chômage chez les femmes continue d'être très élevé. Il faudrait certainement envisager la possibilité d'inclure dans le présent projet de loi des sanctions pour ceux qui refusent d'instituer des programmes de mesures significatives, pour ceux qui refusent de collaborer avec la Commission lorsqu'il y a un cas de discrimination flagrante. Vous parlez «d'exercer des pressions», mais comment pouvez-vous exercer des pressions sur les membres d'un conseil d'administration qui disent: «Je ne vois aucune sanction, je n'ai aucune amende à payer, je ne suis obligé à rien, Au revoir, monsieur, vous ne faites que gaspiller mon

[*Text*]

corporate citizens who say, "This is the way we have always done business and we are not about to change"?

M. Townson: Because usually the way they are doing business is so bad, there will be cases of discrimination which will come before the commission and it will be dealt with that way. I also understand that the Minister is proposing to amend Section 22 to allow for the establishment of some of the action programs. I am not sure what amendment he has in mind. Perhaps he can give us some information on that.

• 1150

Mr. Leggatt: How many women truck drivers are going to find themselves a job after this legislation is passed?

N. Frood: You keep on using examples where there are primarily male employees, like truck drivers, mill workers, and so on.

Mr. Leggatt: Or how many male secretaries are going to be hired after this is done?

Mr. Robinson: Not many in my office!

M. Townsend: But if a woman is qualified to drive a truck or to operate a lathe in a mill situation and she applies for a job, meeting all of the qualifications, and she is turned down, the woman would then be able to file a complaint with the Human Rights Commission.

Mr. Leggatt: Not if the persons applying for that particular job, where there were five applicants, two women and three males, all having equal qualifications, as far as I can see the employer is perfectly at liberty to hire the male under the provisions of this proposed Act. That industry, therefore, could continue to freeze out all females on the ground that the unemployment situation, being what it is, you get five applicants for every job available now, and I would suggest your power under the proposed Act to change the structure of a particular industry is not really there, because the affirmative action program is not a sanction against anybody.

Mr. Leggatt: I would be happy to be wrong. I hope the proposed Act does make some changes, but I suspect that it does not.

N. Frood: But the proposed Act certainly does not say, you are quite right, that everybody from the time of proclamation will establish an affirmative action program in industries under federal jurisdiction, but certainly the use of the proposed Act may gradually work to break down the kind of situation that you are describing. Without the provisions that are in the proposed Act we do not have anything to even work toward breaking down the very thing you are talking about and to provide equal opportunity.

Mr. Leggatt: I accept that. I take it what you are really also telling me is that that is the same reason for your not being

[*Translation*]

temps»? La difficulté que je trouve dans le projet de loi est celle-ci: il n'y a pas de moyen d'obliger les quelques sociétés récalcitrantes à instituer un programme de mesures significatives, car elles disent: «C'est ainsi que nous avons toujours procédé et nous ne sommes pas près de changer».

M. Townson: Mais habituellement, la façon dont elles procèdent est si mauvaise, que des cas de discrimination seront présentés à la Commission et c'est ainsi que l'on réglera la question. Je crois comprendre également que le ministre propose de modifier l'article 22 de manière à permettre l'établissement de certains des programmes de mesures. Je ne suis pas certaine de savoir exactement quelles modifications il envisage. Il pourrait peut-être nous renseigner à ce sujet.

M. Leggatt: Combien de femmes pourront se trouver un emploi comme chauffeurs de camions, une fois cette loi adoptée?

N. Frood: Vous vous servez constamment d'exemples de métiers où les hommes dominent, comme celui des chauffeurs de camions, les employés d'usine et ainsi de suite.

M. Leggatt: Ou encore combien de secrétaires masculins seront engagés dorénavant?

M. Robinson: Il n'y en aura pas beaucoup dans mon bureau!

M. Townsend: Mais si une femme a la compétence voulue pour conduire un camion ou pour faire fonctionner un tour, dans une usine, et qu'elle se présente pour l'emploi, satisfaisant à toutes les exigences, et si elle est refusée, elle pourrait déposer une plainte auprès de la Commission des droits de la personne.

M. Leggatt: Mais s'il y avait cinq candidats pour cet emploi en particulier, dont deux femmes et trois hommes, ayant tous la compétence voulue, il me semble que l'employeur a toute liberté d'engager l'homme, aux termes du présent projet de loi. Par conséquent, cette industrie pourrait continuer de refuser systématiquement toutes les femmes sous prétexte que, dans la situation actuelle du chômage, on a cinq candidats pour chaque emploi disponible; je prétends que le projet de loi ne vous accorde vraiment aucun pouvoir pour modifier la structure d'une industrie en particulier, car le programme de mesures significatives ne comporte aucune sanction.

M. Leggatt: J'aimerais bien être dans l'erreur. J'espère que le projet de loi permettra de changer les choses, mais j'en doute.

N. Frood: Mais vous avez tout à fait raison, le projet de loi ne dit certainement pas qu'à compter de sa proclamation, tout le monde va instituer un programme de mesures significatives dans les industries relevant de la juridiction fédérale, mais la mise en application du projet de loi peut certainement contribuer à faire disparaître graduellement le genre de situation que vous décrivez. Sans les dispositions qui figurent dans le projet de loi, nous ne pouvons même pas tenter d'éliminer le genre de situation dont vous parlez et d'accorder l'égalité des chances à tous.

M. Leggatt: Je l'admets. Mais je crois deviner que vous me dites également que c'est aussi pourquoi vous ne tentez pas de

[*Texte*]

sort of aggressively pushing an immediate change to the proposed Act. You are saying that you want to see it work, see how it goes and, if at that point you still find major areas, then you may have to think about sanctions under the bill.

N. Frood: Very definitely. I think I mentioned earlier that in examining the bill we felt that if we got too specific about too many parts of the bill that we were going to lose the opportunity for what we have been crying for for years, to have human rights legislation or anti-discrimination legislation. We have no protection now under the Labour Code in terms of age, sex or marital status.

Mr. Leggatt: I agree. This government gets very nervous whenever any of its legislation is criticized.

N. Frood: There are elements in the bill that are positive elements which provide the point from which to work to achieve the kind of opportunities that we want to see achieved, and I am sure you do as well for all people in our society.

Mr. Leggatt: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt. I have Mr. Woolliams, Mr. Francis and Mr. McCleave. Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I would rather sit out for a moment. I want to hear some of the other questions, because I have strong ideas on this bill.

The Chairman: All right. Mr. McCleave, then.

Mr. McCleave: I had not expected to be recognized so quickly. Mr. Chairman, the other day when the Bar was here I welcomed the call to the Bar, and with these splendid witnesses here today I would welcome a call to arms.

May I ask one question about the type of tribunal that is being set up. Has the Council given consideration to whether this is really the most effective way of solving the problems of those who feel that they are discriminated against? I am thinking of a body which, I suppose by its being a federal appointment, would be sitting in Ottawa. I am thinking about how to provide quick access to the person, say the woman who feels herself aggrieved in Newfoundland or in British Columbia. Has consideration been given to that aspect of what is proposed to us?

• 1155

N. Frood: When you refer to the tribunal, I presume you are referring to the Commission, the Human Rights Commission, are you?

Mr. McCleave: That is right.

N. Frood: Okay.

Mr. McCleave: That is the tribunal I have in mind.

[*Traduction*]

forcer de façon agressive une modification immédiate du projet de loi. Vous dites que vous voulez voir comment il fonctionnera et, si par la suite, vous trouvez toujours des secteurs importants, vous devrez peut-être alors songer à inclure des sanctions dans le projet de loi.

N. Frood: Très certainement. Je crois avoir déjà mentionné qu'en examinant le projet de loi, nous avons pensé que si nous étions trop précis au sujet d'un trop grand nombre de sections du projet de loi, nous manquerions l'occasion que nous demandons à cors et à cris depuis des années, de voir adopter une loi sur les droits de la personne ou une loi contre la discrimination. Il n'existe, à l'heure actuelle, dans le Code du travail, aucune protection en ce qui concerne l'âge, le sexe ou la situation de famille.

M. Leggatt: Je suis d'accord. Le gouvernement actuel s'énerve beaucoup quand l'un de ses projets de loi est critiqué.

N. Frood: Il y a des éléments positifs dans le projet de loi, qui peuvent servir de points de départ en vue de rendre possible le genre de réalisations que nous voulons voir se concrétiser, et je suis persuadée que vous le voulez également, pour tous les membres de notre société.

M. Leggatt: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Leggatt. Ma liste comprend les noms de MM. Woolliams, Francis et McCleave. Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je préférerais attendre un instant. Je voudrais entendre d'autres questios, car j'ai des idées catégoriques sur ce projet de loi.

Le président: Très bien. Monsieur McCleave.

M. McCleave: Je ne m'attendais pas à avoir la parole aussi vite. L'autre jour, monsieur le président, lorsque les représentants du barreau étaient ici, je leur ai souhaité la bienvenue et, en voyant ces splendides témoins ici aujourd'hui, je serais même heureux d'un appel aux armes.

Puis-je poser une question au sujet du type de tribunal qui est constitué? Est-ce que le Conseil s'est demandé si c'était bien la façon la plus efficace de régler les problèmes de ceux qui croient être victimes de discrimination? Je songe en particulier au fait que l'organisme siégerait à Ottawa, je suppose, parce qu'il est fédéral. Je me demande comment il sera possible de le rendre facilement accessible à une personne, par exemple, à une femme qui se croit lésée, à Terre-Neuve ou en Colombie-Britanique. A-t-on songé à cet aspect de ce qui nous est proposé?

N. Frood: Lorsque vous parlez du tribunal, je suppose que vous faites allusion à la Commission, c'est-à-dire à la Commission des droits de la personne, n'est-ce pas?

M. McCleave: C'est exact.

N. Frood: Très bien.

M. McCleave: C'est le tribunal auquel je pensais.

[*Text*]

N. Frood: There is provision in the bill. Obviously, it would not start on day one, the day the Human Rights Commission is formed, as you know, that there would be up to 12 area regional offices of the Commission established. With this provision we felt that, in terms of initial access as this got into play, it would make it possible for people all across the country to have fairly easy access. Everybody would not have to write to Ottawa, where the head office of the Commission will be, but would have input in their own area fairly easily. Obviously though, this will not happen at once. But we felt comfortable about this, yes.

Mr. McCleave: It would provide these regional offices, I realize that. They would provide shoulders to lean on or cry on. But the fact is that it is one thing to go in and lay a complaint and get your case assembled as best you can, and another thing to have it decided before the Commission, which is really, I suppose, what would be the only satisfactory solution to the aggrieved person.

N. Frood: I think there is a problem in terms of the time, and the problem could be extended if it went through the entire process that exists in the bill, of going to the Commission, of having an investigator, of having a conciliator and eventually even having to go to a tribunal.

In the first stage, when a complaint is filed, our expectation is that if the government provides a strong Commission in terms of people, the members of that Commission, both the full and the part-time members, if the government assures a strong financial support, staff support, for the Commission so that they are able effectively to carry out the powers and duties and obligations they have under the bill, the Commission should, once it gets in place, be able to handle these complaints fairly expediently.

Our hope also is, and this has been the pattern in other jurisdictions, that not a large percentage of complaints will actually go the entire route, that there will be resolution of the complaint in the earlier stages and that it will not have to go the entire route through to the tribunal, which certainly would be very time consuming. I am not sure that anyone can judge this, but if there is strong support financially, if well-qualified people are appointed as commissioners, if well-qualified staff are recruited to support the work of the Commission, then it perhaps can work.

Mr. McCleave: Having the regional offices is an excellent thing, in the sense that had not occurred to me but you pointed out quite properly, that there can be resolution before one does have to take the rather awesome course of pitching somebody into court, and if one can avoid courts, so much the better. But it has also struck me that perhaps the use of the regional offices and, say, access to the county courts, or their equivalent in provinces that do not have county courts, might be a faster method, assuming that the regional office is not able to solve the problem between the person with the grievance and the person that grievance is against.

[*Translation*]

N. Frood: Il y a une disposition à cet effet dans le projet de loi. Il ne commencerait évidemment pas le premier jour, c'est-à-dire le jour où la Commission des droits de la personne serait formée, car comme vous le savez, on établirait jusqu'à 12 bureaux régionaux de la Commission. Nous avons pensé qu'avec cette disposition, du moins au début, la plupart des gens à travers le pays auraient assez facilement accès à la Commission. Chacun n'aurait pas à écrire à Ottawa, où se trouvera l'administration centrale de la Commission, mais l'accès serait suffisamment facile dans chaque région. Mais évidemment, tout ne se produira pas instantanément. Nous étions cependant rassurées à ce sujet.

M. McCleave: Je comprends que la loi prévoit la création de ces bureaux régionaux. Il y aurait ainsi des personnes à qui se confier, mais il n'en reste pas moins que déposer une plainte et constituer le meilleur dossier possible n'est pas tout; il est autrement plus difficile de faire trancher la question par la Commission, ce qui serait vraiment la seule solution satisfaisante, je suppose, pour une personne lésée.

N. Frood: Je crois que le problème est une question de temps; et ce problème pourrait être aggravé si l'on devait suivre toute la procédure décrite dans le projet de loi, c'est-à-dire s'adresser à la Commission, qui enverrait un inspecteur, puis un conciliateur, pour enfin peut-être même soumettre l'affaire à un tribunal.

Nous pensons que si le gouvernement trouve les personnes voulues pour faire partie de la Commission, qu'il s'agisse des membres à temps plein ou des membres à temps partiel, si le gouvernement assure à la Commission l'appui financier et le personnel de soutien nécessaires pour lui permettre de remplir les fonctions et obligations que lui attribue le projet de loi, en plus d'en assumer les pouvoirs, la Commission devrait, une fois établie, être en mesure de régler avantageusement les plaintes, dès leur présentation.

Nous espérons également, comme c'est le cas pour d'autres compétences, qu'un pourcentage peu élevé de plaintes devra vraiment suivre toutes les étapes, c'est-à-dire que l'on résoudra les plaintes au tout début, sans devoir passer par toutes les étapes pour en arriver au tribunal, ce qui demanderait un temps considérable. Je ne sais pas exactement comment faire une telle évaluation, mais si la Commission reçoit un bon appui financier, si des personnes bien compétentes y sont nommées comme membres et si elles disposent d'un personnel de soutien également compétent, peur-être que ce sera un succès.

M. McCleave: Les bureaux régionaux sont une excellente chose, et vous avez bien fait de me faire remarquer que l'on pourra résoudre bien des cas sans qu'il soit nécessaire d'aller devant les tribunaux, car il est de beaucoup préférable d'éviter les tribunaux, si c'est possible. Mais je viens également de songer qu'en plus d'utiliser les bureaux régionaux, on pourrait également avoir accès aux cours de comté, à leur équivalent dans les provinces qui n'ont pas de cours de comté, ce qui pourrait être plus rapide comme méthode, en supposant que le bureau régional ne puisse pas régler le problème directement avec la personne qui présente le grief et celle contre qui le grief est présenté.

[*Texte*]

N. Frood: I am not sure how county courts would come into this in terms of the federal jurisdiction, but there is another . . .

Mr. McCleave: They are all federal appointees.

N. Frood: Excuse me. All right. That is the part of it I do not know.

Mr. McCleave: We pay them, so I think we can ask them to do some work once in a while.

N. Frood: There is another provision in the bill that might also contribute to resolving the concern you are expressing, and that is the right of the Human Rights Commission to consult wih other bodies, the other bodies that were mentioned. Some of the other bodies were the provincial human rights commissions and the machinery there. And in fact there is a suggestion in the bill that the Humans Rights, federal, might be able to empower the provincial human rights commissions to work on their behalf.

• 1200

Mr. McCleave: The other area of questions is a simple one, and I asked it of the bar, too. You are not asking us to solve the problems which bedevilled religious communities, where women are placed in a different status than men.

N. Frood: I do not know.

Mr. McCleave: The lady minister, for example.

N. Frood: Of course we want to see equal opportunities in all areas of our community. This bill is an anti-discrimination bill in the work place. It has not been presented in the broad terms of a civil liberties bill. The emphasis is on discrimination in employment, services accommodation are included. But if you are going to cover the whole thing, then we have to start all over again with another bill, do we not, that is a civil liberties bill and not an anti-discrimination bill, as this one is.

Mr. McCleave: I do not see how you could draw a distinction between a person having a right to work in an office or a factory and a person having a right to preach on Sunday really.

N. Frood: I agree, but this is not an area which we got into discussion.

Mr. McCleave: But, like the rest of us here, you are scared to death of it?

N. Frood: Yes. Why?

Mr. Fairweather: No, we are not scared to death of it.

Mr. McCleave: But we have not tackled it.

Mr. Fairweather: Well, my church has and your church has.

[*Traduction*]

N. Frood: Je ne sais pas vraiment comment les cours de comté pourraient servir puisqu'il s'agit de questions relevant de la compétence fédérale, mais il y a un autre . . .

M. McCleave: Elles relèvent toutes du fédéral.

N. Frood: Je suis désolée, très bien. Je ne m'y connais pas tellement dans cette question.

M. McCleave: C'est nous qui les payons; aussi, je crois que nous pouvons leur demander de faire ce travail de temps à autre.

N. Frood: Il y a une autre disposition du projet de loi qui pourrait peut-être également contribuer à régler la question qui vous préoccupe, et il s'agit du droit donné à la Commission des droits de la personne de consulter d'autres organismes, c'est-à-dire les autres organismes mentionnés. Certains de ces organismes sont les Commissions provinciales des droits de la personne et tout le mécanisme dont elles disposent. Et en fait, le projet de loi prévoit même que la Commission fédérale des droits de la personne pourrait peut-être autoriser les Commissions provinciales des droits de la pesonnes à agir en son nom.

M. McCleave: L'autre sujet sur lequel je veux poser des questions est assez simple et j'ai posé également ces questions aux représentants du Barreau. Vous ne nous demandez pas de régler les problèmes qui ont affligé les organisations religieuses, où l'on place les femmes sur un plan différent de celui des hommes?

N. Frood: Je ne sais pas.

M. McCleave: Par exemple, la question d'une femme ministre du culte.

N. Frood: Nous voulons bien sûr l'égalité des chances dans tous les secteurs de la société. Le présent projet de loi est un projet de loi contre la discrimination dans le monde du travail. Il n'a pas été présenté comme un projet de loi général sur les libertés civiles. L'accent est mis sur la discrimination au travail, et l'on y a ajouté la question des services et du logement. Mais si vous voulez englober toute la question, il nous faut alors reprendre le tout depuis le début avec un nouveau projet de loi, n'est-ce pas, c'est-à-dire un projet de loi sur les libertés civiles et non pas un projet de loi contre la discrimination, comme celui-ci.

M. McCleave: Je ne vois pas comment vous pourriez établir une distinction entre le droit qu'une personne possède de travailler dans un bureau ou dans une usine, et celui de prêcher le dimanche.

N. Frood: Je suis d'accord, mais ce n'est pas un sujet dont nous avons discuté.

M. McCleave: Mais comme nous tous, vous en êtes tout à fait terrifiée?

N. Frood: Oui. Pourquoi?

M. Fairweather: Non, nous n'en sommes pas terrifiés.

M. McCleave: Mais nous ne l'avons pas abordé.

M. Fairweather: Les autorités de mon Église l'ont fait, tout comme celles de la vôtre.

[*Text*]

Mr. McCleave: All right, thank you.

The Chairman: Mr. Francis, you are next.

Mr. Francis: Mr. Chairman, I have three points about the bill that gives me concern. One is a very small one but it is related to my third point.

The first one is in clause 24, the timing of a report, five months after December 31. I hope other members of the Committee will agree with me, that this is just not a date that suits parliamentary schedules of committees.

N. Frood: Which clause was that?

Mr. Francis: Pardon me, it is page 24, clause 47.(1), where it says:

> The Commission shall, within five months after the 31st day of December in each year, transmit to the Minister of Justice a report . . .

I would like to see that "within two months" so that the committees that would look at estimates would have the most current report before them. I have seen independent bodies transmit their reports at the end of May, which means that any committee attempting to review activities is 15 months in arrears on any documents. I would hope that other members of the Committee would be sympathetic to an amendment to reduce that period from five to, I suggest, two.

The second point is more serious in many ways, Mr. Chairman. Under Purpose of Act, in clause 2, it prohibits discrimination by sex or marital status. When I turn to page 25 of the bill, clause 48.(2) there is a reference to superannuation and pension plans, and in this area I think a rigid application of nondiscrimination for sex and maritial status will lead to some consequences that may not have been anticipated. For example, survirors benefits. I have had complaints in Ottawa from people who have served many years without dependents that it is not fair that a person with dependents gets a benefit that is really based on marital status discrimination. A married person has more by way of a benefit than a single person. If a man or woman does not have a surviving spouse then the pension would terminate at death. If there is a surviving spouse, there is clearly an increased actuarial benefit that is related to marital status. And the typical complaint that I have had in Ottawa is that of a long service unmarried woman—and these people are frequently in lower paid levels of the government service, because there are so few of them at the higher levels—who has looked after her mother or her father all her life and then says she is now discriminated against when it comes to a pension plan because she gets less of a benefit in actuarial terms than a person with dependents has. I say this is sex discrimination based on marital status. And I think that a rigid application of this rule would lead to the elimination of survivors benefits under our superannuation and pension plans. Has this been considered? I am aware that there is a clause 65 which also relates to it, but I read that to be a transitional clause I have gone through the bill and it is my understanding that if a complaint were laid before the

[*Translation*]

M. McCleave: Très bien, je vous remercie.

Le président: Monsieur Francis, vous avez maintenant la parole.

M. Francis: Monsieur le président, il y a trois points du projet de loi que me préoccupent. L'un est relativement peu important, mais il est relié au troisième point, dont je veux parler.

Le premier point a trait à l'article 24, ou l'on fixe le moment de la déposition du rapport à cinq mois après la fin de l'année civile. J'espère que d'autres membres du Comité conviendront avec moi que cette date ne convient absolument pas au canledrier des comités parlementaires.

N. Frood: De quel article s'agit-il?

M. Francis: Je vous demande pardon, il s'agit de l'article 47.(1), à la page 24, où il est dit:

> La Commission doit, dans le cinq mois qui suivent la fin de l'année civile, présenter au ministre de la Justice le rapport . . .

J'aimerais lire «dans les deux mois», afin que les comités qui étudient les budgets disposent du rapport le plus récent. J'ai vu des organismes indépendants déposer leur rapport à la fin de mai, ce qui signifie qu'un comité qui tenterait de passer en revue les activités de l'organisme dispose de documents qui datent de 15 mois. J'espère que d'autres membres du Comité seront d'accord avec une modification visant à réduire la période de cinq à deux mois.

Le deuxième point dont je voulais parler est plus grave sous bien des aspects, monsieur le président. Aux termes de l'article 2 du projet de loi, toute discrimination fondée sur le sexe ou la situation de famille est interdite. En passant à la page 25 du projet de loi, à l'article 48.(2), je vois qu'il est question de régimes de retraite, et dans ce secteur, je pense qu'une application stricte du principe de non-discrimination fondé sur le sexe et la situation de famille, entraînera des conséquences qui n'ont peut-être pas été prévues. En ce qui concerne les prestations aux survivants, par exemple, j'ai entendu à Ottawa des personnes qui avaient travaillé pendant des années sans personne à charge se plaindre qu'il n'est pas juste qu'une personne ayant des personnes à charge bénéficie de prestations accordées par suite d'une discrimination fondée sur la situation de famille. Une personne mariée retire davantage qu'une personne célibataire. Si un homme ou une femme n'a pas de conjoint qui lui survit, la pension cesse au moment du décès. Par contre, s'il y a un conjoint qui survit, il y a de toute évidence des prestations actuarielles supplémentaires en raison de la situation de famille. L'une des plaintes typiques que j'entends à Ottawa est formulée par une femme célibataire qui est une employée de longue date . . . et bien souvent ces personnes sont aux échelons les moins payés de la Fonction publique, car il y en a très peu aux postes supérieurs . . . cette personne a pris soin de sa mère ou de son père pendant toute sa vie et dit maintenant qu'elle est victime de discrimination en ce qui concerne son régime de retraite, car elle retire moins de prestations selon le calcul actuariel, qu'une personne qui a des personnes à sa charge. D'après moi, il s'agit de discrimination de sexe fondée sur la situation de famille. Je pense qu'une

[*Texte*]

Commission by a person without dependants stating that the pension scheme discriminated in favour of married people, I fail to see how the Commission could hold otherwise than to say it was discrimination based on marital status.

• 1205

N. Frood: I am not sure. When you were referring to 48(2), was that the clause you were referring to, Mr. Francis?

Mr. Francis: Yes. Clause 48, subclause (2), on page 25 of the bill that I have.

N. Frood: Yes. My interpretation of that is that the Commission shall be reviewing the acts of Parliament enacted before coming into force of a superannuation or pension fund plan.

Mr. Francis: The Government of Canada superannuation plan.

N. Frood: The concern you were expressing then is something that the Commission would certainly have to address itself to as it reviews the pension plan or the proposed acts.

Mr. Francis: Yes. If someone came before the Commission and said, I am an unmarried person without dependants and I have served 35 years in the Public Service of Canada and I am entitled to this benefit on retirement, and someone else who has made identical contributions is entitled to a benefit additional to one to which I am entitled, this is discrimination based on marital status.

N. Frood: You are putting the cart before the horse in a sense. You are talking about the situation now, which exists. It has been expressed to you that these are discriminatory. What this section says to me is that it is possible for the Commission to examine these pension or superannuation programs before they are enacted and address itself to these particular concerns that you express.

Mr. Francis: This plan is now enacted and operating.

N. Frood: Well, those plans are not affected by the bill.

Mr. Francis: I wonder. I do not read . . .

N. Frood: They are excluded, I believe.

Mr. Francis: I have read Clause 65 and I say that is excluded.

N. Frood: Anything in existence—it would not be possible to file a complaint of discrimination . . .

Mr. Francis: For two years.

N. Frood: . . . for a private program.

Mr. Francis: And I would read, the Government of Canada program. That is Clause 65 on page 36.

[*Traduction*]

application stricte de cette règle entraînerait l'élimination des prestations aux survivants aux termes des régimes de retraite. A-t-on songé à cela? Je n'ignore pas qu'il en est également question dans l'article 65, mais j'ai cru qu'il s'agissait d'un article de transition. J'ai lu le bill, et il me semble que si une personne sans personne à charge se plaignait devant la Commission que le plan de pension favorise les gens mariés, je ne saurais comprendre comment la Commission pourrait faire autrement que d'admettre une distinction illicite fondée sur la situation de famille.

N. Frood: Je ne suis pas certaine. Est-ce à l'article 48.(2) que vous vous référez, monsieur Francis?

M. Francis: Oui. L'article 48, paragraphe (2), à la page 25 du bill.

N. Frood: Oui. Selon mon interprétation, la Commission devra revoir les lois du Parlement qui ont été adoptées avant la mise en vigueur de tout régime ou caisse de retraite.

M. Francis: Le régime de retraite du gouvernement du Canada.

N. Frood: La question que vous avez soulevée devrait certainement être considérée par la Commission en revoyant le régime de retraite ou des projets de loi.

M. Francis: Oui. Si, devant la Commission, un célibataire sans personnes à charge signalait qu'il a 35 de service dans la Fonction publique du Canada et qu'il a droit à telle pension à sa retraite, tandis qu'une autre personne ayant versé des contributions identiques a droit à un supplément de pension outre celle de la première personne, il y aurait distinction illicite fondée sur la situation de famille.

N. Frood: En un sens, vous renversez les choses. Vous parlez d'une situation existant présentement. On a déjà déclaré qu'elles sont des distinctions illicites. L'objet de l'article est de donner à la Commission la possibilité d'étudier de tels régimes de retraite ou de pension avant leur mise en vigueur pour vérifier si au fait il y a distinction illicite.

M. Francis: Le régime de retraite dont je parle est déjà adopté et en vigueur.

N. Frood: Bien, ces plans de pension ne sont pas affectés par ce bill.

M. Francis: Je ne sais pas, je ne vois pas . . .

N. Frood: Ces régimes sont exclus.

M. Francis: J'ai lu l'article 65 et là il y a exclusion.

N. Frood: Pour toute loi déjà en vigueur, il ne serait pas possible de porter plainte pour distinction illicite . . .

M. Francis: Pour deux ans.

N. Frood: . . . dans le cas d'un régime de pension du secteur privé.

M. Francis: Et j'inclurais le régime du gouvernement du Canada. Aux termes de l'article 65, à la page 36.

[*Text*]

N. Frood: That is not stated in Clause 65, I do not believe. It just says that the government programs will be, as I recall it, reviewed but they do not have the same time limitation that has been applied in the bill to the private pension plans. That was our recommendation No. 6 on our first page, that in fact the same time limitation, should apply to the public programs that has been indicated would apply to the private programs.

Mr. Francis: Mr. Chairman, I wish merely to record my concern that a rigid application of the bill as I read it—and I am not a lawyer—might lead to the elimination of survivors' benefits under the superannuation plans which I would consider an undesirable step. I hope the bill will be examined from this point of view.

I have a second concern of a similar nature. That is discrimination in regard to sex. If anyone draws out a Registered Retirement Savings Plan and tries to buy a retirement pension now, the companies that are in the business will sell you a retirement pension but they will quote a different rate for female employees than for male employees.

Mr. Woolliams: Because they live longer.

Mr. Francis: That is right. And we come again to the fact that because there is a difference in age expectancy by sex, would a plan that had a uniform rate for men and women be discrimination against male superannuates?

I put the question hypothetically again, but I think this has to be considered. If a male on retirement came and laid a complaint and said, this program discriminates against me on the grounds of my sex—a woman gets exactly the same rate as I get and she has a greater life expectancy. In private industry if the plan were quoted—and I quote the current practice of the RRSP's—there would be a difference in benefits.

Would such a program be discrimination based on sex? It seems to me that a rigid application of this rule could lead to that finding.

• 1210

I can appreciate some members from the other side may not like my line of questioning. I am simply trying to anticipate . . .

Mr. Fairweather: No, I do not mind it. I said you might apply for mass maternity leave which is obviously discriminatory according to your thesis, that is all. We are enjoying it. Go ahead.

Mr. Woolliams: I find it very interesting.

Mr. Francis: I think there is a possibility that the application of these antidiscriminatory provisions may have consequences that have not been fully anticipated. I am simply asking whether consideration has been given to this by the group that is here today.

Le président: Madame Rousseau.

[*Translation*]

N. Frood: Ce n'est pas prescrit à l'article 65, à mon sens. On dit simplement que les programmes gouvernementaux seront sujets à révision, mais qu'ils ne sont pas sujets à la même limitation de temps inscrite dans le bill pour les régimes de pension privés. Notre recommandation nº 6 à la première page de notre mémoire, revendique en effet la même limitation de temps pour les programmes publics que ceux prescrits pour les programmes privés dans le bill.

M. Francis: Monsieur le président, je veux simplement faire inscrire au compte rendu que je crains qu'une application rigide de ce bill tel que je le comprends, je ne suis pas avocat, pourrait entraîner la suppression de certains avantages des survivants aux termes d'un régime de pension, ce qui ne me paraît pas souhaitable. J'espère qu'on étudiera le bill sous cet aspect.

J'ai une seconde question à soulever et qui est semblable. Il s'agirait d'une distinction illicite fondée sur le sexe. Si quelqu'un se retire d'un plan d'épargne de retraite pour se procurer un régime de pension à ce moment-ci, les compagnies lui vendront un régime, mais avec, pour les employés de sexe féminin, un taux différent de celui des employés de sexe masculin.

M. Woolliams: Parce que les femmes vivent plus longtemps.

M. Francis: C'est juste. Et nous sommes de nouveau à nous demander si à cause d'une différence dans l'espérance de vie selon le sexe, un régime de pension avec taux uniforme pour les hommes et les femmes ferait une distinction illicite contre les pensionnés de sexe masculin.

C'est un cas hypothétique, mais qui demande certainement d'être étudié. A sa retraite, un homme pourrait se plaindre aussi: le programme fait une discrimination contre moi fondée sur mon sexe, puisqu'une femme paie exactement le même taux que moi-même mais s'attend à vivre plus longtemps. Dans le secteur privé, dans les circonstances, et je cite la pratique courante pour les régimes enregistrés d'épargne-retraite, il y aurait une différence dans les prestations.

Un tel programme ferait-il une distinction illicite fondée sur le sexe? Il me semble qu'une application rigoureuse de cette règle mènerait à une telle conclusion.

Je sais bien que certains députés de l'autre côté n'aiment pas mes questions. Je cherche simplement à anticiper . . .

M. Fairweather: Non, cela ne m'ennuie pas. J'ai tout simplement dit qu'on pourrait faire demande pour un congé de maternité en masse qui serait aussi évidemment discriminatoire selon votre hypothèse, c'est tout. Cela nous amuse, continuez.

M. Woolliams: C'est très intéressant.

M. Francis: Il y a possibilité qu'on n'ait pas prévu pleinement certaines conséquences de l'application de ces dispositions anti-discriminatoires. Je demande simplement si le groupe que nous entendons aujourd'hui a étudié cet aspect.

The Chairman: Mrs. Rousseau.

[*Texte*]

Y. Rousseau: Je voudrais cependant, monsieur le président, ajouter ceci: Évidemment, nous avons soulevé des points très importants, monsieur Francis; mais, vous comprendrez que si on demande l'établissement d'une commission des droits de la personne avec une loi, comme cela est possible, j'ose espérer que le gouvernement central donnera à cette commission des pouvoirs pour établir des programmes qui permettront d'éviter toute discrimination. Maintenant, cette commission, avec une loi, aussi forte soit-elle, avec tout ce que l'on pourra prévoir, dépendra toujours des personnes assises autour de la table, de leurs qualifications, de ses mécanismes, du pouvoir aussi qu'on lui donnera. Je pense qu'à ce moment-là, le Conseil consultatif de la situation de la femme, on l'a dit au début, est toujours prêt à participer pour améliorer et rester à l'intérieur, probablement avec le gouvernement, pour aider d'établir des programmes qui éviteront la discrimination sous toutes ses formes, soit dans les régimes de pension, soit ailleurs, ou dans l'emploi. Je pense qu'on doit comprendre que le Conseil consultatif de la situation de la femme est là pour conseiller le gouvernement, et non pas pour faire la loi dans son ensemble. Il y a des échappatoires à la loi. Et en tant que Conseil, nous avons pensé faire quelques recommandations; mais il est encore préférable d'avoir une loi maintenant, plutôt que de ne rien avoir, parce qu'il est très important que le gouvernement central, le Canada, ait sa propre loi des droits de la personne, puisque maintenant chaque province a sa loi. Et c'est dans cette optique que le Conseil consultatif de la situation de la femme a travaillé et a essayé d'apporter quelques suggestions, a fait des recommandations, tout en tenant compte des échappatoires évidemment; mais il reste qu'une commission très forte, je pense, pourra améliorer tous ces points faibles de la loi.

M. Francis: Monsieur le président, je suis entièrement d'accord avec ce que Madame vient de dire. Ce que j'essaie tout simplement, c'est de poser des questions qui, à mon avis, sont très importantes. Mais on ne sait pas ce qui peut en résulter, par exemple, si l'on adopte le projet de loi tel que présenté en ce moment. J'ai posé quelques questions, tout simplement. Il faut y penser.

The Chairman: Do you have any additional comment, Ms. Frood, on that?

N. Frood: I think I appreciate the concerns that Mr. Francis is expressing. In discussions that we have had in our council related to pension programs, this whole problem keeps on surfacing and we are continually having actuarial costs thrown at us. I think what we have to do is decide whether we care about equal rights and opportunities for all people. In the area of pensions, if we do care about equal rights and opportunities for all people, then perhaps some of us are going to have to accept different kinds of approaches so that equal benefits can be achieved for all people.

I am sure if experts sat down and looked at the problems, and we do not profess to be experts at all, they would be able to work out resolutions so that there would be equal opportunities and benefits for all, so that people would not be discriminated against because they are married, as you say, or for whatever reason, in this area of pensions. I do not see it as an insurmountable problem if people would sit down and address

[*Traduction*]

Y. Rousseau: Mr. Chairman, I would like to add the following: obviously we have raised some important points, Mr. Francis; but I am sure you understand that if we ask for the establishment of a human rights commission to supervise an act, as it is quite possible, I would hope that the central government would give that commission sufficient powers to establish programs which would avoid all discrimination. Such a commission, under the law, strong as it might be, with every possible power that we might foresee, will always depend upon the persons sitting around a table, on their qualifications to sit there, on the processes and procedures they use, and on the powers which have been given it. Should this case occur, the Advisory Council on the Status of Women, as we mentioned at the beginning, would be ready to collaborate probably with the government in order to establish programs which would avoid discrimination under any form, whether it be in pension plans, in other matters, or in employment. It must be understood that the Advisory Council on the Status of Women advises the government, and is not there to legislate. There are some loopholes in the bill, and as the Council, we felt there were certain recommendations we should make. It is better to have a bill now rather than have nothing at all, as it is most important that the central government, that Canada, have its own human rights act, since each province has now so legislated, and it is with this in mind that the Advisory Council on the Status of Women has worked and tried to bring a few suggestions, has made recommendations and obviously tried to ferret the loopholes; but no doubt a strong commission could improve all the weaknesses of the act.

Mr. Francis: Mr. Chairman, I agree completely with what Madame has said. I am only trying to ask questions which, in my opinion, are most important, but we have no idea of what will be the results, for instance, if we should adopt this bill as it is presently written. I have only simply asked a few questions. We must think of the points that are raised.

Le président: Avez-vous des remarques supplémentaires à ce sujet, madame Frood?

N. Frood: Je tiens bien compte des points qu'a soulevés M. Francis. Dans les discussions qu'a tenues le conseil au sujet des régimes de pensions, tout ce problème est constamment remis en question à l'égard des coûts actuariels. Il faut décider si on se soucie de l'égalité des droits et des possibilités pour tout le monde. Dans le domaine des régimes de pensions, si c'est le cas, peut-être certains d'entre nous devront accepter différentes approches afin de donner à tous des prestations égales.

Je suis certaine que si les experts étudiaient tous les problèmes, et nous ne sommes pas des experts, ils réussiraient à trouver des solutions pour assurer à tous des chances et des bénifices égaux, afin qu'il n'y ait pas de discrimination pour des raisons de situation de famille, ou pour d'autres, dans le domaine des pensions. Je ne crois pas que le problème soit insurmontable, si les gens de bonne volonté veulent bien étu-

[*Text*]

themselves, in the area of pensions and superannuation programs, to how to provide equal opportunities for all people. But you have to start accepting the principle that you really believe in it, and are prepared to support it and work toward the achievement of the equal-opportunity principle in benefits.

• 1215

Mr. Francis: I have one last question, Mr. Chairman. I suppose it is beyond my time, but I just want to express a concern about the growing family of agencies that report directly to Parliament. In my opinion, Parliament is ill-equipped to give them supervision and the Committee is ill-adapted to it. I prefer the old idea of responsible government where ministers have to be responsible. Now, some of my colleagues say that ministers do not always respond. All I can say is that the system is designed so that they should respond. I could conceive such an institution. And the family is getting very large: the Electoral Commissioner, to whom the Privileges and Elections Committee normally gives some supervision; and the Auditor General has the Standing Committee on Public Accounts. But when we get outside of those two and we look, for example, at the Language Commissioner, there is a growing family of agencies reporting directly to Parliament. The Public Service Commission so often falls between two stools. For some time the Chairman of the Public Service Commission has been crying for a review of the Public Service Employment Act, and there is no Standing Committee to which his operation is referred.

I would be very sad if the outcome of this legislation, which I entirely support, were to be the creation of an agency which was called once every five years before a Committee, maybe not even that often—an organization that managed to keep a low profile and did not do much of a job. Then when the Opposition asked a question about its operations in Parliament, the minister would say that it is an independent organization, that he was not really responsible for it and could not really answer for it.

I wonder if members of this Committee, and members of the group represented by the witnesses today, have given consideration to if it really is desirable to have something report directly to Parliament, or if it is more desirable to have it report to a minister who has to answer for the operation to Parliament in a more direct way.

The Chairman: Well, I think it is a good thing you have enunciated that for us, Dr. Francis, but I do not think I should ask the witnesses to comment because it is really a problem we have to consider in looking at the bill.

Mr. Francis: Good.

The Chairman: I have Mr. Woolliams, followed by Mr. Loiselle and Mr. Baldwin. Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Well, I only have two or three questions, and many of them have been asked. But I would like to ask you this: in the practicial approach to the bill, does your Council believe there are jobs which women can do better than men?

[*Translation*]

dier, dans le domaine des régimes de pension, comment assurer des chances égales pour tous. Mais il faut d'abord y croire sincèrement, et être prêts à donner son appui, et à travailler pour assurer qu'on en arrivera comme principe à des chances égales pour tous dans les prestations.

M. Francis: J'ai une dernière question, monsieur le président. Sans doute j'ai déjà dépassé le temps imparti, mais je voulais exprimer ma préoccupation au sujet du nombre croissant d'agences qui font rapport directement au Parlement. A mon sens, le Parlement n'est pas en position de les surveiller, et le système des comités ne s'y adapte pas facilement non plus. Je préfère l'ancien régime d'un gouvernement responsable selon lequel les ministres sont les responsbles. Mais certains de mes collègues disent que les ministres ne peuvent pas y subvenir. Cependant le système est établi pour qu'il en soit ainsi. Je peux concevoir une telle institution. Mais le nombre d'agences augmente d'une façon importante: il y a le commissaire aux élections, dont la surveillance est assurée par le Comité sur les privilèges et élections; l'Auditeur général que surveille le Comité permanent des comptes publics. Mais à part ces deux postes, si on prend le cas du commissaire aux langues officielles, il y a de plus en plus d'agences qui répondent directement au Parlement. La Commission de la Fonction publique se trouve souvent perdue. Depuis quelque temps, le président de la Commission de la Fonction publique demande une révision de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, mais aucun comité permanent n'a reçu d'ordre de revoir cette loi.

Je serais malheureux si, à la suite de l'adoption de cette loi, que j'appuie complètement, on créait une agence qui serait tenue à toutes les cinq années de se présenter devant un comité, peut-être même pas aussi souvent, si c'était une organisation peu affirmée et qui faisait mal son travail. Ainsi, au moment où l'Opposition demanderait des éclaircissements sur son fonctionnement, au Parlement, le ministre pourrait dire que c'est une agence indépendante, qu'il n'en est pas responsable et ne peut donc pas donner de réponse.

Je me demande si les membres de ce Comité, et les membres des groupes représentés par les témoins aujourd'hui ont déterminé s'il est souhaitable que la Commission fasse rapport directement au Parlement, ou s'il serait mieux qu'elle fasse rapport à un ministre qui devrait répondre de son fonctionnement au Parlement d'une façon plus directe.

Le président: Il est bon que vous ayez soulevé ce point pour nous, monsieur Francis, mais je ne crois pas qu'il incombe aux témoins d'y répondre, car c'est vraiment notre problème d'étudier ce bill.

M. Francis: Très bien.

Le président: C'est au tour de M. Woolliams, qui sera suivi de M. Loiselle et de M. Baldwin. Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je n'ai que deux ou trois questions, dont certaines ont déjà été posées. Mais je vous pose la question suivante: du point de vue pratique de ce bill, votre conseil croit-il qu'il y a des emplois dans lesquels les femmes peuvent mieux œuvrer que les hommes?

[*Texte*]

Y. Rousseau: Je pense que oui . . . Faire mieux, c'est beaucoup dire. C'est poussé à l'extrême. Je pense qu'il vaudrait mieux dire faire autant. Je vais vous donner un example pour que ce soit plus rapide. Dans une entreprise de couture, par exemple, vous avez des machines à coudre, et vous avez à côté un mécanicien. Le mécanicien doit avoir une certaine compétence pour pouvoir réparer la machine à coudre. Il met la machine à coudre en parfaite état afin que la femme puisse produire de façon normale. Alors, il a autant de compétence en mécanique que la femme a de compétence en couture. Mais cela, c'est un cas parmi tant d'autres.

Mais d'un autre côté, pourquoi dit-on qu'une femme a beaucoup de dextérité, qu'elle travaille très bien avec ses mains mais qu'elle n'est pas capable d'être mécanicienne? Cependant, ce que nous retrouvons, faute du même genre de dextérité, peut-être chez deux personnes intelligentes et capables, c'est une différence de salaire énorme. Vous allez retrouver la femme à cette machine à coudre avec un salaire de $1.75 le standard et monsieur commencera à $3.00, $3.50 ou $4.00 et même plus. Je pense que la question est facile à résoudre. Pour ma part, je crois que si elles ne sont pas plus capables, elles le sont autant.

• 1220

Mr. Woolliams: I must say, it is a start in the right direction; I think that is the point I am trying to make. I can put it the other way and I assume that your answer would be the same. Do you believe there are jobs that men can do better than women, to put it the other way, and do you think there are jobs in our society today which you have to accept on both sides of the fence? Maybe that is what you mean by bona fide when they ask them any questions about it.

Mr. Townson: All we are asking for is equal opportunity for everyone in the labour force when talking about jobs, as you are now.

Mr. Woolliams: What you are saying in this bill, and why you support it and I support it, is that it is a start in the right direction to abolish discrimination. Is that not really the point you are making this morning and the objective behind the bill?

Thank you very much; that was the point I wanted to make.

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams. Mr. Loiselle.

M. Loiselle (Chambly): Madame Rousseau, je suis heureux de vous avoir devant nous ce matin pour vous poser une question.

M. Francis, tout à l'heure, a soulevé le problème de la discrimination en fonction du mariage. Qu'est-ce que vous faites des jeunes couples, ou même des couples plus âgés, qui décident de vivre ensemble, qui décident de passer une espèce de contrat social qui n'est pas un contrat devant l'Église ou un contrat légal devant un fonctionnaire de la justice, et qui pourtant remplissent exactement les mêmes fonctions, les mêmes obligations, non pas en vertu des lois actuelles mais en vertu de leur croyance, et représentent la même cellule familiale? Il me semble que les deux parties qui décident de vivre ensemble souffrent d'une espèce de discrimination par rapport

[*Traduction*]

Y. Rousseau: I think so . . . to do better is to say a lot. It is really the extreme. I think it would be better to say, to do as much. I will give you a brief example. In a tailoring enterprise, for example, there are sewing machines and of a course a mechanic. The mechanic must have a certain skill in order to repair the sewing machine. He puts the machine in perfect order so that the woman can produce normally. So he has as much skill in mechanics as the woman has in sewing, and that is only one case in very many others.

But, on the other hand, why do we say that a woman has a lot of dexterity, that she works well with her hands, but she cannot be a mechanic. But what does occur, because of a lack of the same dexterity, is that between two intelligent and capable people there may be an enormous difference in salary. The woman who sews, may be getting a salary of $1.75 an hour, the standard rate, and the gentleman's rate may begin at $3.00 or $3.50 or $4.00 or even more. To me the answer is easy. I believe that if they are not more skilled, they are certainly as skilled.

M. Woolliams: Cela représente déjà du progrès; voilà bien ce que je cherche à démontrer. Je peux présenter le point d'une autre façon, mais je suppose que la réponse sera la même. Croyez-vous qu'il y a des tâches que des hommes peuvent faire mieux que les femmes ou, pour le dire autrement, croyez-vous qu'il y a des emplois dans notre société aujourd'hui qui sont acceptables aux deux sexes? C'est peut-être ce que vous entendez de bonne foi lorsque la question est posée.

M. Townson: Quant aux emplois, nous demandons simplement d'avoir une chance égale pour tous dans le monde du travail.

M. Woolliams: Vous appuyez ce bill, comme je le fais moi-même, parce que c'est un pas dans la bonne voie vers l'abolition de la discrimination. N'est-ce pas ce que vous êtes venues nous dire ce matin et n'est-ce pas l'objet de ce bill?

Merci beaucoup, c'est le point que je voulais faire ressortir.

Le président: Merci, monsieur Woolliams. Monsieur Loiselle.

Mr. Loiselle (Chambly): Mrs. Rousseau, I am glad that I have you here before us this morning so that I might ask you one question.

Mr. Francis, a few moments ago raised the problem of discrimination by reasons of marital status. What do you make of young couples or even older couples, who decide to live together, who decide to make a social contract, which is neither church sanctioned or legal in justice, and who nevertheless fulfil the same functions, the same obligations, not because of existing laws, but because of their beliefs and who in fact represent the same family unit? It seems to me that two parties who decide to live together suffer a certain discrimination in relation to a society which has established its own rules. If those people decided to have children and what if the

[*Text*]

à ce que la société a bien voulu établir comme règle du jeu. Si ces gens-là décident d'avoir des enfants, et si la femme de cet homme-là n'est pas éligible, côté partie des bénéfices, des plans de pensions, etc., et si l'homme n'est pas éligible à aucune déduction sur le plan de l'impôt? En fait, on ne permet pas aux gens de s'unir de la façon qu'ils le désirent. Comment voyez-vous ça, vous?

Y. Rousseau: Voici, je pense que le Conseil consultatif de la situation de la femme est très ouvert à ce genre de famille. Le Conseil accepte n'importe quelle sorte de famille; une famille, c'est une famille. C'est quoi? Un homme, une femme et un enfant ou deux enfants. Dans le processus des lois, nous avons plusieurs recommandations pour améliorer le statut des familles, le statut des hommes et des femmes, pour qu'ils puissent vivre conjointement, ou à l'occasion d'un divorce ou d'une séparation . . . Je pense que nous avons fait là du bon travail jusqu'à ce jour. C'est un travail qui ne paraît pas en termes de production parce qu'il faut travailler compte tenu des lois. Il faut aussi changer les attitudes et les comportements dans cette direction. Ce n'est pas si facile que cela. Et comme nous avons des lois établies sur base familiale, avec contrat, etc., il est plus difficile maintenant d'essayer de renverser ce système de valeurs. Pour plusieurs, dans la société canadienne, c'est encore la famille vraiment classique avec un contrat, un papier, devant l'Église, devant l'État. C'est difficile! Et nous avons fait plusieurs démarches dans ce domaine pour améliorer tant la situation des femmes que celle des hommes, parce qu'il faut bien comprendre que le Conseil n'est pas seulement un conseil qui va s'occuper uniquement du féminin-féminin, parce que nous sommes encore dans une société où il y a des hommes et des femmes et, jusqu'à preuve du contraire, je pense que c'est ça. Ce serait drôlement aride si ce n'était pas le cas; ce serait difficile de vivre. Mais le Conseil est très préoccupé par l'envergure de ces questions. Il a fait plusieurs recommandations au gouvernement en termes de divorce, en termes de famille mono-parentale, et j'en passe évidemment. Mais, je dois vous dire que c'est une question qui préoccupe toujours le Conseil; mais nous sommes en face aussi de lois qui sont là; il faut les amender pour que les gens puissent vivre plus humainement. C'est ce qu'on ne fait pas; probablement pas chez nous, puisque nous essayons de le faire. Mais ce qui n'est pas fait, c'est de penser humainement comment deux personnes puissent vivre ensemble et s'accorder pour devenir finalement un couple aussi normal qu'un autre couple, si vous me permettez d'aller jusque-là.

• 1225

M. Loiselle: Une dernière question, monsieur le président. Est-ce que votre association pourrait, entre deux couverts-là, selon mon expression, résumer les interventions qu'elle a fait dans ce sens-là; et aussi, selon votre point de vue, résumer l'ensemble des lois qui peut-être pourraient être amendées pour permettre à ce genre de couples de . . . ?

Y. Rousseau: Je pense que nous avons envoyé énormément de documents dans ce sens-là au gouvernement, mais nous pouvons vous les faire parvenir encore une fois. C'est disponible . . . Dans quel sens nous avons vu le mariage . . . , une

[*Translation*]

woman of that man is not eligible for any benefits, any pension plans, etc., and what if the man is not eligible to any deduction for tax purposes? In fact we do not allow people to unite the way they wish. What have you to respond to that?

Y. Rousseau: I think the Advisory Council on the Status of Women finds this sort of family quite acceptable. The council will accept any type of family, a family is a family. What does it consist of, a man, a woman, and a child or two? On the legislative side, we have made many recommendations to improve the status of families, the status of men and women, so they might live together, or in the case of a divorce or a separation . . . I think we have done very well up to now. It is the sort of work that does not show any great results because we have to work within the laws. We must also change attitudes and behaviour on the matter. It is not very easy. And since we have laws established on the basis of a family, with contracts, etc., it is more difficult now to try to reverse the system of values. For many in Canadian society, the family exists with a paper contract, made before the church or before the state. It is very difficult but we have made many attempts in this area in order to improve the situation of men as well as women because it must be understood that the Advisory Council will not work only in the interests of the feminists, because we are still in a society where there are men and women and until it is proven otherwise, I think it will remain so. The whole idea would be sterile if it were not so, it would be impossible to live. But the council is very concerned by the scope of these questions. It has made many recommendations to the government concerning divorce, single parent families, and other matters which I have not mentioned obviously, but it is certainly a question with which the council is always concerned; but we also have to work within the existing laws; we have to amend these so that people can live more humanely. That certainly is not what is happening here, since we will have to work at it. But what we are not doing is thinking in human terms how two people might live together in harmony in order to become eventually a couple just as normal as any other, if you will allow me to say that much.

Mr. Loiselle: A last question, Mr. Chairman. Could your association summarize the interventions it has taken in this area and, also, summarize the group of laws which in your opinion could be amended in order to permit such couples to . . .

Y. Rousseau: I think we have submitted a great number of briefs on this matter to the government, but we shall send them once again. They are available . . . and they also describe how we saw marriage as an economic association. We see

[*Texte*]

association économique. Nous avons vu le mariage avec des partenaires égaux; nous avons vu aussi un autre côté, pour les familles mono-parentales . . . Il est assez facile pour nous de vous les faire parvenir; et si on peut obtenir une certaine solidarité au niveau des parlementaires, cela fera notre affaire!

Le président: Merci, monsieur Loiselle. Now, Mr. Baldwin . . . suivi par M. Marceau.

Mr. Baldwin: I just want to make a passing comment. Mr. Francis is gone; of course, he invited some comment on this. I will not deal with it at any length but just a sentence on this question of the accountability and what the Commission should do about whom it should report to. I would agree with him except to say that we no longer have responsible government—I am not being partisan about that—we no longer have responsible government. The rigidity of the party system, the use of delegated authority and the rise of the bureaucracy means that responsible government has flown out the window and is only an empty phrase now used by governments to excuse their lack of accountability.

Having made that reasonable response to Mr. Francis, I would now like to say that I understand the problems which have been displayed both in the preparation of the brief, and for which I compliment the Council and their answers here, that in fact what you are saying and what I think I accept is that laws will not bring all the things about that we want and that you want in particular. It is going to be a state of mind and you cannot legislate a lack of a state of mind. However, until we get that state of mind, laws and sanctions and penalties help a little bit. And that, I think, is the discussion that took place earlier.

In that regard, Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Landers, not now but at some other time, having in mind some of the worries I have about the use of the Federal Court as an ultimate appeal tribunal, if he has any figures as to how many cases have been taken and heard by the Federal Court in its capacity as an administrative appeal tribunal. I wonder if sometime you could have that available? Is that easy to get, do you know, Mr. Landers?

Mr. Landers: I do not know. I will look into the possibility of getting that, Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: The reason I mention it, I will be quite frank, is that I am going to raise at some time or other the possibility that we might consider as an alternative a supreme administrative tribunal which is what the Australians are now considering and which could provide a simple summary, an inexpensive ultimate appeal which in legislation of this kind seems to be the more desirable forum than sometimes going through the expense and delaying tactics of the Federal Court. I am a lawyer and I am all for courts but I just mention that.

Having said that, I was interested in this talk about affirmative action and I agree with the need for that to be available. What would worry me, and I would like to have your views on this, affirmative action, would you want that affirmative action to go to the extent where the Commission would in fact

[*Traduction*]

marriage consisting of equal partners; there is also the other aspect, concerning the single parent families . . . We will be glad to send you some; and if we can get some form of solidarity among Parliamentarians, we would be most pleased!

The Chairman: Thank you, Mr. Loiselle. Maintenant, c'est au tour de M. Baldwin . . . who will be followed by Mr. Marceau.

M. Baldwin: Je ne veux faire qu'une remarque. M. Francis est parti, et c'est lui qui a suscité ma remarque. Je n'en discuterai que brièvement, mais je veux soulever cette question des comptes que doit rendre la Commission et à qui elle devrait être comptable. Je serai d'accord avec lui, soit qu'il n'existe plus de gouvernement responsable—et je ne prends aucun parti à ce sujet—mais nous n'avons plus de gouvernement responsable. L'inflexibilité du système des partis politiques, l'emploi de la délégation de l'autorité, et la croissance de la bureaucratie ont fait disparaître le gouvernement responsable et ce n'est maintenant qu'une expression vide de sens employée par des gouvernements qui veulent excuser le fait qu'ils ne sont comptables à personne.

Ayant ainsi répondu à M. Francis, je voudrais affirmer que je comprends très bien les problèmes soulevés dans le texte du mémoire, et j'en félicite le conseil, et les réponses que ses membres nous ont données, portant sur le fait, que j'admets que les lois ne peuvent pas répondre à tous nos désirs et surtout aux objectifs que vous recherchez. Il faut changer ses attitudes, et on ne peut pas le faire par une loi. Toutefois, tant qu'on n'aura pas accepté une telle attitude, on peut s'aider par des lois, des sanctions et des pénalités. Et je crois que c'était le but de la discussion qui a eu lieu plus tôt.

A cet égard, monsieur le président, je demande à M. Landers, de nous fournir, peut-être plus tard, toujours en raison des soucis que me pose l'emploi de la cour fédérale comme tribunal ultime d'appel, s'il le peut, des chiffres sur le nombre de cas présentés et entendus par la cour fédérale en tant que tribunal d'appel administratif. Est-ce qu'éventuellement ces chiffres seraient disponibles? Est-il assez facile de les obtenir, monsieur Landers?

M. Landers: Je ne le sais pas. J'essaierai certainement de les obtenir, monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Je vous le mentionne honnêtement, car je soulèverai, éventuellement, la possibilité d'avoir, comme alternative, un tribunal suprême administratif semblable à celui qu'étudient présentement les Australiens, et qui fournirait une façon sommaire d'interjeter l'appel ultime, dans le cas de lois semblables à celles-ci, qui constituerait un forum plus souhaitable que le processus long et coûteux de la cour fédérale. Je suis un avocat qui appuie les tribunaux, mais je voulais soulever ce point.

Ceci dit, j'ai été intéressé d'entendre parler de mesures positives, et je suis d'accord qu'il en faut. Une chose m'inquiète, et je voudrais vos idées à ce sujet: entendez-vous que ces mesures positives s'étendraient jusqu'à permettre à la commission de légiférer de nouvelles formes de discrimination?

[*Text*]

be legislating new forms of discrimination? In other words, Parliament has more or less imperfectly, and maybe in a greater degree of perfection when we have finished our deliberations in this Committee, laid down certain areas where discrimination is defined. We have done it as well as we will have done by the time the bill is finished and passed and has gone through the other place.

If you had a commissioner with the right to establish certain forms of affirmative action, say, that the failure to take those afirmative-action proposals would constitute discrimination, would you not be afraid that you would then be giving to a body outside of Parliament the power to legislate? I am asking this—I am not against it—I am just asking for your view on that?

• 1230

Mr. Townson: In fact, the Commission would have the power to rule on those firms under Clause 15, where it would not be considered a discriminatory practice for a person to carry out this special program, such as an affirmative-action program which would be designed to give people a kind of catch-up to compensate for past discrimination.

Mr. Baldwin: Yes, I understand that is more of a negative approach. Clause 22.(2) and Clause 41.(2)(a) are the two clauses which were cited. Clause 22.(2) gives the Commission the right to:

> issue a guideline setting forth the extent to which and the manner in which, . . . any provision of the Act applies to a particular case . . .

That, then, is presumed to have a binding effect, I would assume, unless and until maybe the court was to declare that they had been guilty of going beyond their powers.

That is one thing and I think I would be quite satisfied to see that beefed up a little bit. But when we come to Clause 41.(2)(a):

> . . . take measures to prevent the same or a similar practice occurring in the future;

That, then, becomes an order of a tribunal and, as such, I assume that under Clause 43.(1):

> Any order of a Tribunal under subsection 41(2) or (3) may, for the purpose of enforcement, be made an order of the Federal Court . . . and is enforceable in the same manner as an order of that Court.

Does that particular procedure satisfy the Council? In other words, if an order is made under Clause 41.(2)(a) and it becomes then an order of the tribunal and, as such, it can be made by a simple process an order of the Federal Court and is enforceable in the same way as an order of the Federal Court, is that a satisfactory process? Does your Council feel that that is adequate or do you want to strengthen that?

N. Frood: The provision seems to be there, Mr. Baldwin, for enforcement of an order of this kind, related to a positive-action program that you are speaking of. And we have interpreted the bill, we hope, correctly in this way.

[*Translation*]

En d'autres mots, le Parlement a plus ou moins parfaitement, mais certainement plus parfaitement à la suite de nos délibérations dans ce comité, défini certains domaines de distinctions illicites. Nous aurons fait de notre mieux au moment où le bill sera adopté et retourné à la chambre.

Si vous aviez un commissaire ayant le pouvoir d'établir certaines formes de dispositions positives, et que le manquement à appliquer ces dispositions constituait une distinction illicite, ne craignez-vous pas d'avoir donné à un tel organisme à l'extérieur du Parlement, le pouvoir de légiférer? Je pose tout simplement la question, je ne m'oppose pas à la chose, je demande tout simplement votre opinion là-dessus.

M. Townson: En effet, en vertu de l'article 15, la Commission aurait le pouvoir de se prononcer sur ces compagnies; d'après cet article, le fait d'adopter un programme spécial, comme par exemple, un programme d'action positive pour compenser la discrimination antérieure, ne constituerait pas un acte discriminatoire.

M. Baldwin: Oui, je comprends qu'il s'agit plutôt d'une solution négative. Les articles 22.(2) et 41.(2)(a) sont ceux qui ont été cités. L'article 22.(2) donne le pouvoir à la Commission de:

> décider de préciser les limites et les modalités de l'application de la présente loi dans des ordonnances . . .

Alors, cette stimulation est censée lier la Commission jusqu'à ce que les tribunaux décident qu'elle a été coupable d'avoir dépassé le cadre strict de sa juridiction, je suppose.

Voilà un aspect où je serai très content de voir une amélioration. Mais, en arrivant à l'article 41.(2)(a), on lit:

> . . . prendre . . . des mesures destinées à prévenir les actes semblables;

Ainsi, cela devient un ordre des tribunaux et je suppose qu'en vertu de l'article 43.(1):

> Les ordonnances que le tribunal rend en vertu des paragraphes 41(2) ou (3) peuvent, dans certains cas, être exécutées comme celles de la Cour fédérale du Canada.

Le Conseil, est-il satisfait de cette procédure en particulier? En d'autres termes, si une ordonnance est rendue en vertu de l'alinéa 41(2)(a) et qu'elle devienne ensuite une ordonnance du tribunal, elle pourrait facilement être exécutée comme celles de la Cour fédérale, de la même façon que toutes les autres; est-ce que cette procédure vous satisfait? Est-ce que le Conseil croit qu'elle est suffisante ou voudriez-vous la renforcer?

N. Frood: Monsieur Baldwin, il me semble que la disposition qui prévoit l'exécution des ordonnances ayant trait au programme d'action positive dont vous parlez existe dans la loi. Et nous espérons que cette interprétation du projet de loi est exacte.

[*Texte*]

May I just make one comment? It is very easy, in talking about affirmative-action programs, to say this will be imposed, this is an order; it becomes an order of the Federal Court. But one thing we must keep in mind is that when we are talking about affirmative-action programs, we are talking about temporary programs. We are not talking about permanent programs, necessarily, but only programs that will be established and carried on until equal opportunities for employees have been achieved. God help us if we have to have affirmative-action programs forever.

We are talking about a temporary program that is going to make it possible for people to achieve equal opportunities without discrimination.

Mr. Baldwin: And would you envisage these affirmative-action programs being such as fall within the present discriminatory practices . . .

N. Frood: And those to be added.

Mr. Baldwin: . . . and those to be added, well, by other Parliaments maybe. But the point I am trying to make, not too well, is that I would worry about giving to a Commission the right to, in fact, constitute new discriminatory practices which were not included in this Act, under the term and under the form of calling them positive—what is the expression you were using?

N. Frood: Positive action, affirmative action.

Mr. Baldwin: Positive-action programs. In other words, to allow the Commission the right to say, "This is a positive-action program"; it is to some extent at variance with what is or in addition to what is already in the Act and thereby legislate new discriminatory practices. That is the point I would worry about.

• 1235

N. Frood: It seems to me that the Commission is not empowered to develop—I cannot remember the specific reference, but there are a number of references where, in the areas related to the prohibited areas of discrimination, the Commission may do such and such, or establish guidelines and develop programs. So that the reference is to the prohibited areas of discrimination that exist in the bill, and if there are additional ones that come along later. But it would seem to me that it would not be possible for the Commission to generate another kind of discrimination because they can only relate within this framework.

Mr. Baldwin: That is right. You and I are marching to the tune of the same drums, I think.

I have one more question. It might be a point that we have touched on here and the point touched on by Mr. Francis. Would you consider seeing inserted in the bill a provision that at the end of two years there be a review based on the experience under the legislation as it now is? This is the sort of thing that is included in the Privacy Act in the United States and in other legislation in Sweden. We are venturing, from the federal field, into uncharted territory. Decisions may be made

[*Traduction*]

Permettez-moi de faire une petite remarque. Il est très facile, en parlant des programmes d'action positive, de dire qu'ils vont être imposés, qu'il s'agira des ordonnances de la Cour fédérale. Néanmoins, il faut que l'on garde à l'esprit que nous parlons des programmes d'action positive, c'est-à-dire, des programmes provisoires. Nous ne parlons pas des programmes permanents nécessairement, mais seulement des programmes qui seront établis et mis en vigueur jusqu'à ce que l'on ait atteint les chances égales pour les employés. Que Dieu nous aide s'il faut tolérer indéfiniment les programmes d'action positive.

Nous parlons des programmes provisoires que visent à donner l'occasion aux gens de jouir de chances égales sans discrimination.

M. Baldwin: Et envisagez-vous que ces programmes, étant donné qu'ils relèvent des pratiques discriminatoires actuelles . . .

N. Frood: Et ceux qui vont être ajoutés.

M. Baldwin: . . . et ceux qui seront ajoutés par d'autres Parlements peut-être . . . Néanmoins, j'essaie de vous faire comprendre que donner le pouvoir à la Commission de constituer des pratiques discriminatoires nouvelles qui n'étaient pas comprises dans cette loi en guise de programmes d'action . . . quelle est l'expression que vous avez utilisée?

N. Frood: Action positive.

M. Baldwin: Des programmes d'action positive. En d'autres termes, de permettre à la Commission de dire, «Ceci est un programme d'action positive», cela va, jusqu'à un certain point, à l'encontre des dispositions qui existent déjà dans la loi et pourrait donc créer des pratiques discriminatoires nouvelles. Voilà l'aspect qui me préoccuperait.

N. Frood: Il me semble que la Commission n'a pas le pouvoir de mettre au point—je ne me souviens pas des mots exacts, mais on fait allusion, à plusieurs reprises, dans les articles qui concernent les motifs de distinctions illicites, au fait que la Commission peut faire telle ou telle chose, peut établir des directives et mettre au point des programmes. Alors on fait allusion aux motifs de distinctions illicites qui existent dans le projet de loi et également aux motifs éventuels qui se produiront. Mais, il me semble qu'il ne serait pas possible pour la Commission de créer encore une autre distinction car elle ne peut que travailler à l'intérieur de cadre.

M. Baldwin: C'est exact. Je crois que nous sommes sur la même longueur d'onde.

Je veux poser une dernière question. Il se peut que l'on en ait déjà discuté ici, car M. Francis a déjà soulevé le sujet. Est-ce que vous envisageriez l'introduction d'une disposition dans le projet de loi comme quoi il y aurait une révision basée sur les expériences qu'on aurait vécues en vertu de la loi telle qu'elle existe actuellement, après deux ans? Ce type de stipulation est compris dans la loi sur la protection de la vie privée aux États-Unis et également dans d'autres lois en Suède. Nous

[*Text*]

by tribunals, decisions may be made by the federal court, that might have an effect quite different to what you and I are hoping will flow from this bill. I am wondering what your view would be of providing, in addition to the reports, that the experience under the bill and the implementation of the bill be considered, say in a given period, by a committee at the end of two years.

N. Frood: I am not sure what sort of time frame one could attach. Our Advisory Council has very clearly indicated that we intend to follow and monitor very closely the work of the Human Rights Commission. I would suggest that it should be reviewed on a constant basis, not only by members of Parliament but by the total community, in terms of how it is working, whether the Commission is in fact carrying out its mandate, what changes should be made. It seems to me these are constant things.

As we have indicated to you, there are many elements in this bill that are not as strong as we would like to see them. On the other hand, we feel that this constant reviewing and monitoring of the Commission, once it becomes established, can lead to the review and the strengthening of the Commission beyond what is provided for here. But whether you put a time frame on it or not, I do not know.

Mr. Baldwin: It is not so much a time frame, but making it statutory. After being here for twenty years my experience is that once a bill is fixed into law it is something like the tablets of Mount Sinai: It is there forever and forever and very rarely is it changed as much as we would like to see it, or reviewed. It is no one's fault, probably, but if you have a statutory provision in the bill that there must be a review, then, bang, that is it, and you have to have it.

N. Frood: This would certainly be very positive support, too, to our intention to monitor it and to assure that it works effectively and rapidly.

Mr. Baldwin: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Baldwin. Monsieur Marceau, vous avez la parole.

M. Marceau: Merci, monsieur le président. J'ai trois questions.

La première est en fait une réflexion résultant de la réponse de Mme Rousseau à mon collègue, M. Williams, tout à l'heure. Il demandait à Mme Rousseau s'il existait des occupations qui pourraient être accomplies d'une façon plus parfaite par les hommes que par les femmes, et des travaux qui pourraient être faits d'une façon bien meilleure par les femmes que par les hommes. J'ai été un peu surpris d'entendre la réponse de Mme Rousseau qui semblait ne pas admettre ce concept à savoir que dans notre société et dans le monde, il est un peu normal que la femme puisse exceller dans certains domaines où l'homme ne pourra pas jouir du même prestige, et qu'une situation inverse pourrait se présenter. Ceci n'est pas une critique, mais je veux savoir si votre but est de lutter pour l'égalité, en oubliant de promouvoir la différence? Est-ce que votre attitude est de lutter pour la justice? Nous sommes tous d'accord en ce qui

[*Translation*]

nous aventurons du domaine fédéral dans un domaine inconnu. Il se peut que les tribunaux ou la Cour fédérale prennent des décisions qui auraient peut-être un effet contraire à ce que nous attendons de ce projet de loi. Je me demande ce que vous penseriez de l'idée de fournir, outre des rapports, une étude de l'expérience que l'on aurait connue suite à ce projet de loi, à la fin d'une certaine période, disons, deux ans.

N. Frood: Je ne suis pas certaine de l'échéancier qu'on pourrait imposer. Notre Conseil consultatif a expliqué clairement que nous entendons suivre et surveiller étroitement le travail de la Commission canadienne des droits de la personne. Je propose qu'il soit passé en revue de façon régulière, non seulement par les députés, mais également par la collectivité en général pour déterminer l'efficacité de la Commission, pour savoir si elle s'acquitte vraiment de son mandat et pour proposer les modifications nécessaires. Il me semble qu'il s'agit ici des mesures qui doivent être prises régulièrement.

Comme nous l'avons indiqué, ce projet de loi renferme plusieurs éléments qui, à notre sens, ne sont pas aussi fermes qu'il devraient l'être. D'un autre côté, nous croyons que la révision et la surveillance continues de la Commission, une fois mise sur pied, aboutiraient à un affermissement de la Commission qui n'est pas prévu par ce projet de loi. Néanmoins, j'ignore si l'on devrait imposer un échéancier.

M. Baldwin: Il ne s'agit pas nécessairement d'un échéancier, mais plutôt de rendre cette disposition statutaire. D'après mon expérience de vingt ans, je sais qu'une fois qu'un projet de loi est adopté, il devient un peu comme les tables du Mont Sinaï: quoique nous aimions que la loi soit modifiée et révisée, elle est devenue permanente. Ce n'est la faute de personne, mais s'il y a une disposition statutaire dans le projet de loi qui prévoit cette révision, ce sera fait et il n'y aura plus de problème.

N. Frood: Cela constituera assurément un appui très positif également à l'égard de notre intention de surveiller la Commission et de nous assurer qu'elle travaille avec efficacité et rapidité.

M. Baldwin: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Baldwin. Mr. Marceau, you have the floor.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman. I have three questions.

The first is, in effect, a reflection on the reply given to my colleague Mr. Williams by Mrs. Rousseau earlier. He was asking Mrs. Rousseau if there were jobs which could be better filled by men than women and vice versa. I was somewhat surprised to hear Mrs. Rousseau's reply which did not seem to recognize the fact that in our society and in the world today, it is fairly normal that a woman excel in certain areas in which a man cannot, and vice versa. This is not a criticism, but I am wondering if your objective is to fight for equality while fighting to promote the difference? Is your position to fight for justice? We all agree in principle although the practice raises some problems. But I am wondering if the council's attitude is to insist only on this equality from every point of view, in every area, in all types of work and if you urge the promotion of this

[*Texte*]

concerne le principe, même si dans les modalités cela pose des problèmes. Mais je me demande si l'attitude du Conseil est d'insister uniquement sur cette égalité à tous points de vue, dans tous les domaines, dans tous les genres de travail et si vous insistez sur la promotion de cette différence qui, à mon avis, est un élément important dans notre société d'aujourd'hui et qu'on néglige parfois?

• 1240

Y. Rousseau: Je n'ai pas dit que nous voulions que les hommes et les femmes fassent toujours le même travail et que nous luttions pour cela avec acharnement. Mais je pense cependant, que nous devons lutter jusqu'à un certain point car il y a de la discrimination entre les sexes pour certains emplois. Cela existe, vous le reconnaissez vous-même. D'ailleurs, si cela n'existait pas, le Conseil consultatif de la situation de la femme n'aurait pas de raison d'être. Deuxièmement, il n'entre pas dans nos préoccupations de supprimer la différence entre les hommes et les femmes. Il y aura toujours un homme et il y aura toujours une femme avec des biologies différentes, avec, je dirais, une mentalité peut-être différente. Il faut bien accepter cela. Le Conseil ne lutte pas en vue d'avoir un homme et une femme qui se ressembleront en tous points. Cela n'existera jamais.

M. Marceau: Mais dans votre publicité, n'est-ce pas l'élément dominant . . .

Y. Rousseau: Non, je m'excuse, parce que nous avons . . .

M. Marceau: Vous me rassurez, madame.

Y. Rousseau: Oui, oui, j'espère que je vais vous rassurer, parce que ce ne sont pas les options du Conseil. Je puis vous assurer que les 30 membres du Conseil n'ont jamais accepté et n'accepteront jamais une égalité aussi radicale que celle dont vous parlez.

M. Marceau: Ma deuxième question, madame Rousseau, porte sur un problème auquel tous les parlementaires ont à faire face dans le domaine de l'emploi. C'est le problème du double emploi. Dans le domaine des droits, puisque nous discutons des droits de la personne, est-ce que vous faites une distinction entre le premier et le deuxième emploi dans une famille? Que ce deuxième emploi soit détenu par une femme ou un homme, je ne fais aucune distinction. Est-ce que vous croyez qu'il est normal, dans le domaine des droits, que le deuxième emploi soit considéré de la même façon, avec la même importance, les mêmes exigences, que l'emploi du chef de famille, que ce chef de famille soit homme ou femme?

Y. Rousseau: D'abord, s'il y a deux personnes au niveau d'une famille, si un homme et une femme sont ensemble, je pense qu'ils doivent avoir assez de maturité pour se partager les responsabilités familiales. Et je m'explique: par exemple, il y a des enfants dans une famille, normalement, jusqu'à nouvel ordre, on touvera encore des enfants. C'est moins populaire, mais les femmes ont encore des enfants. Oui, heureusement. Mais, ceci dit, pour faire un enfant, il faut deux personnes. Moi, personnellement, et je pense que le Conseil est d'accord là-dessus, je crois que les enfants sont la responsabilité des deux.

[*Traduction*]

difference which seems to me to be an important element in our society today which is sometimes neglected?

Y. Rousseau: I did not say that we expected women and men to always do the same job and that we were fighting ardently for this cause. However, I feel that we should fight to a certain point because there is sex discrimination in some jobs. It exists; you, yourself recognize it. If this situation were not present the Advisory Council on the Status of Women would have no raison d'être. Secondly, abolishing the difference between men and women is not one of our concerns. There will always be and there will always be women with different biological makeups and perhaps even different intellectual makeups. You have to accept that. The Council is not striving to have men and women become identical. That will never happen.

Mr. Marceau: But in your advertising is the dominant element not . . .

Y. Rousseau: No, I am sorry because we have . . .

Mr. Marceau: You are reassuring, Madam.

Y. Rousseau: Yes, yes, I hope to be of some reassurance to you, because those are not the council's objectives. I can assure you that the 30 members of the council have not accepted and never will accept as radical an equality as you are suggesting.

Mr. Marceau: My second question, Mrs. Rousseau, deals with a problem faced by all Parliamentarians in the area of employment. I am referring to double employment. As we are discussing human rights, do you make a distinction between the first and second job in a family? Whether the second employment is held by a woman or a man is not important. But do you believe it is normal within the framework of human rights, that a second job be considered in the same way, to have the same importance, as the job held by the head of the family, whether it be a man or woman?

Y. Rousseau: First, if a man and a woman are together, I think they should be mature enough to share family responsibilities. I will explain myself. For example, there are normally children in a family; until they prove the contrary, children can still be found in families. It is not as popular, but women are still having children. Fortunately. Now, having said this, to have a baby you need two people. Personally, and I think the council agrees with me on this, I believe that children are the responsibility of both persons.

[*Text*]

D'autre part, on a pu laisser croire que la femme devait être responsable de l'entretien de la maison et de l'éducation des enfants alors que l'homme devait être le pourvoyeur. Je pense que dans notre société canadienne, en 1977, il est plus que temps qu'on se rende compte que les hommes eux-mêmes sont peut-être fatigués d'être toujours les pourvoyeurs, qu'ils aimeraient faire autre chose, et que les femmes sont fatiguées d'être dépendantes, c'est-à-dire inférieures. Alors, tant et aussi longtemps qu'on considérera la femme comme une mère de famille et comme une épouse, qu'on ne la considérera pas comme une personne, un individu ayant des droits à part entière dans la société canadienne, je pense que nous allons rester dans des clichés de valeur que nous-mêmes nous contribuons à perpétuer, dans des mythes qui sont difficiles à changer. C'est bien beau de dire qu'on va changer des lois. Il y a certaines lois qui changent, mais les comportements, les attitudes et les mythes de stéréotype voulant que tel emploi appartienne à une femme et tel autre emploi appartienne à un homme, restent encore là. De cela, le Conseil est très préoccupé. Il travaille très fort dans ce domaine et nous essayons de donner à chaque individu sa part de droits. Tout à l'heure, M. Loiselle posait la question en termes d'individus au niveau du mariage, famille, statut. C'est très difficile parce que, même si c'est une préoccupation du Conseil, ce n'en est pas une dans notre société et, encore une fois, ce n'est pas admis dans tous les coins du Canada.

• 1245

M. Marceau: Ne croyez-vous pas, madame Rousseau, que ce concept, que vous énoncez et avec lequel je suis dans l'ensemble d'accord, n'est pas l'une des causes des problèmes que nous vivons aujourd'hui? En effet, l'homme se fait dire aujourd'hui qu'il n'est plus le chef, qu'il n'a plus à pourvoir et qu'il y a d'autres activités qui sont plus importantes. Personnellement, comme chef du foyer, je crois que la responsabilité que j'ai acceptée et que je suis encore prêt à assumer, c'est de pourvoir. Comme chef de famille, c'est ma responsabilité avec la collaboration, l'aide indispensable de mon épouse sur laquelle je compte énormément. Mais cette idée-là qu'on met dans la vie des hommes n'est-elle pas justement un concept qui peut à un certain moment causer des problèmes? Le concept de la responsabilité, on semble le mettre un peu de côté. Pour ma part, je considère que, surtout dans le cas des hommes, ceci cause certains problèmes. Il est possible de rencontrer aujourd'hui des hommes qui disent: «Eh bien, ce n'est pas à moi tout seul de travailler. Ma femme doit travailler; elle doit participer». Quant à moi, ma responsabilité, si lourde soit-elle, je l'accepte. Je pense aussi que la femme doit évoluer dans son domaine, s'épanouir et non pas rester à la maison, comme vous l'avez mentionné. C'est une notion dépassée. D'ailleurs, ma femme chez moi, elle sort, elle participe, elle est dans beaucoup d'associations et je l'y encourage. Mais c'est le concept de responsabilité qui me semble, dans vos propos là, être . . .

Y. Rousseau: Écoutez, le principe de pourvoyeur . . . Vous-même, n'avez-vous pas l'impression que la femme qui est au foyer, qui travaille, elle travaille elle aussi, qu'elle est un certain pourvoyeur, peut-être pas financier quand elle est au foyer car on a cela dans la tête qu'elle n'est pas un pourvoyeur

[*Translation*]

On the other hand, we have been led to believe that the woman should be responsible for the care of the house and for the education of the children while the man should be the breadwinner. In our Canadian society and in this day and age it is about time that we realized that men are tired of always being the breadwinners, that they would like to do something else, and that women are tired of being dependent, inferior. So, as long as a woman is considered the mother of a family and wife and not as a person, as an individual entitled to equal rights within Canadian society, then we will remain caught in these cliches of life style that we are helping to perpetuate through myths that are very difficult to change. It is all very well to say that laws will be changed. That may be so, but behaviour, attitudes, and stereotyped myths dictating that a given job belongs to a woman and that another belongs to a man still exist. The council very concerned by this. We are working very hard in this area and we are trying to give each individual his or her share of their rights. Earlier Mr. Loiselle asked a question about the status of individuals within marriages and within families. That is very difficult because although it is one of the council's concerns, it is not one of society's and, once again, it is not recognized throughout Canada.

Mr. Marceau: Do you not believe, Mrs. Rousseau, that this concept you are bringing forth and with which I agree completely, is one of the causes of the problems we are experiencing today? In fact, men are being told today that they are no longer heads of families, that they are no longer breadwinners and that there are other more important activities. Personally, as head of a family, I feel that the responsibility I accepted and that I am still willing to assume is to provide. As head of the family it is my responsibility, with the indespensible cooperation and help from my wife on whom I rely enormously. Is the introduction of that idea into men's lives not eventually going to be the cause of some difficulty? It seems that the concept of responsibility is being shunned aside. Personally, I consider that, especially, in the case of men, this cases certain problems. You will meet men today who say, "well, I am not the only one who has to work. My wife does; she has to participate." In my opinion, however heavy my responsibility is I accept it. I also think that the woman must evolve. She must broaden her horizons and not just stay at home as you have mentioned. that is an outdated attitude. My wife goes out, she participates, she is a member of several associations and I encourage her. But it is the concept of responsibility which, from your proposals, seems to be . . .

Y. Rousseau: Listen, the principle of breadwinne . . . Do you not feel that the woman at home, who works is also a type of breadwinner, maybe not financially; people have this idea that because she is at home, she is not a breadwinner. You know a woman at home is not included in the gross national product.

[*Texte*]

financier? Vous savez, ce n'est pas compté au produit national brut une femme au foyer. Cependant, demain matin, si vous remplacez votre femme par une servante et si vous comptez cela à l'heure, à la fin de l'année, je pense que vous serez peut-être déficitaire.

M. Marceau: Je vais être en faillite.

Y. Rousseau: Oui, vous allez être en faillite. C'est juste, c'est le mot.

Maintenant, d'un autre côté, vous dites que le Conseil perpétue ce cliché de valeurs de dire que l'homme n'est plus pourvoyeur et que, probablement, cela cause certains problèmes. Je dois vous dire que je diffère un peu d'opinion avec vous et pas seulement un peu, même beaucoup pour les raisons suivantes. Vous savez, on a l'impression qu'il va y avoir des lois qui vont régler ce problème dans notre société. Un tel problème ne se règlera jamais par les lois. C'est au niveau du dialogue, au niveau du choix, au niveau de deux personnes que cela va se faire. Le Conseil est aussi conscient que vous et bien d'autres de vos collègues que nous ne réclamerons pas de loi pour cette sorte de chose. Il appartient plutôt au gouvernement canadien, et au Conseil qui a une part de responsabilité là-dedans, d'essayer de passer des messages et de faire des programmes. Pourquoi tant s'inquiéter lorsqu'il y a un divorce? Il y a quantité de personnes autour d'un divorce, mais quand les ménages vont bien, il n'y a personne. C'est cela qui me préoccupe. Quand on a l'impression que les ménages vont bien ou que les couples s'accordent, n'importe quel couple, ou qu'ils n'ont pas d'effort à faire et que ces choses s'arrangent seules, ils sont seuls avec leurs problèmes. Par contre, quand il y a un divorce, vous avez les psychologues, les médecins; on se demande qui va s'occuper de la charge des enfants, qui va s'occuper de faire payer. Ce qui rend tout encore plus compliqué, c'est qu'on divorce au Canada et on applique les pensions alimentaires dans les provinces; alors cela devient compliqué.

• 1250

M. Marceau: Oui, madame Rousseau, je pense que nous nous rejoignons sur le thème du dialogue; vous, de votre côté, vous prenez vos responsabilités avec votre groupe. Nous sommes heureux de vous rencontrer justement pour discuter et vous poser des questions qui ne doivent pas vous donner l'impression que nous sommes en désaccord. Je pense qu'il faut vous donner l'occasion d'exprimer votre point de vue.

Ma dernière question résulte un peu de votre propos. Elle est peut-être posée un peu brutalement, mais j'aimerais quand même avoir votre opinion. Dans votre esprit, le droit au divorce est-il un droit égal au droit à la famille? Quelle ligne de démarcation faites-vous entre les droits que nous voulons promouvoir? Aujourd'hui, on parle de toutes sortes de droits, mais on ne fait jamais de dinstinction; on dit que tout est un droit dans la société... Dans votre groupe, est-ce que vous faites des distinctions entre des droits qui sont prioritaires, des droits qui résultent de situations d'urgence, de situations exceptionnelles? Dans le projet de loi, on ne fait pas de distinction. Mais dans votre groupe, est-ce que vous faites une

[*Traduction*]

But tomorrow morning if you replaced your wife with a servant paid by the hour, at the end of the year I think you would be in the red.

Mr. Marceau: I would be bankrupt.

Y. Rousseau: Yes, you would be bankrupt. That is right. That is the word.

Now, on the other hand, you say that the council perpetuates this cliche of life style in saying that the man is no longer the provider and that, probably, this causes certain problems. I must say that I differ with you there, and not only somewhat but a great deal, for the following reasons: Our society thinks that legislation is going to solve this problem. But it will never be resolved by laws. It will be done through dialogue, through choice, through the two people involved. The council is as aware as you and many of your colleagues are that laws are not passed for this type of thing. It is up to the Canadian government and to the council which has a share in that responsibility, to try to pass on the messages and to establish programs. Why so much concern when there is a divorce? There is any number of people invovled in a divorce, but when relationships are going smoothly, there is no one around. It is this which concerns me. When it is thought that relationships are going smoothly and that couples are getting along, or that they do not have to make any effort and that things run by themselves, these people are left alone with their problems. But when there is a divorce there are psychologists, doctors; people are concerned about the children and about who will pay the bills. What complicates everything further, is that divorce goes through on the federal level and alimony comes under the provinces; that gets complicated.

Mr. Marceau: Yes, Mrs. Rousseau, I think we agree on the theme of the dialogue; on your side, you assume responsibilities with the group. We are happy to meet you for discussion and to ask questions which should not give you the impression that we disagree. I think you must be given the opportunity to express your point of view.

My last question stems in part from your evidence. It may be somewhat blunt, but nonetheless I would like to hear your opinion. Do you feel that the right to divorce is equal to family rights? What line do you draw between the rights we want to promote? Today, we refer to all kinds of rights, but there is never any distinction made between them; everything is said to be a right within society... Does your group distinguish between rights that take priority, rights that result from emergency or execptional situations? In the bill, no distinction is made. But do you differentiate between certain absolute rights and those which are the result of exceptional circumstances?

[*Text*]

distinction entre certains droits absolus et prioritaires et d'autres qui résultent plutôt de circonstances exceptionnelles?

Y. Rousseau: Eh bien, je pense que nous allons nous faire un devoir de vous envoyer nos documents de travail. Nous avons une position très claire qui explique cela, entre le droit au divorce et le droit à la famille. Et c'est très, très clair. Alors, je pense qu'à la lecture de ces documents, ce serait un peu long peut-être de vous expliquer cela, je vois que le temps passe, mais je pense que le personnel de soutien de notre Conseil va prendre note de vous envoyer nos idées dans ce domaine, et j'ose espérer que nous serons tous en accord après cela.

M. Marceau: Je veux simplement vous dire, que c'est peut-être l'occasion de réaliser que vous pensez peut-être que le gouvernement du Québec ou les gouvernements provinciaux sont les protecteurs exclusifs de la famille, des droits de la personne, des droits individuels et de l'aspect social alors que nous avons une responsabilité du côté fédéral et que peut-être un contact plus fréquent, et une communication qui devrait se prolonger, semblent être avantageux et pour vous et pour nous; et si cette réunion-là pouvait aboutir, je pense que ce serait souhaitable.

Y. Rousseau: Sur ce point, je dois vous dire qu'il y a des conseils provinciaux dans quelques provinces, malheureusement, pas dans toutes. Le Conseil fédéral et les conseils provinciaux du statut de la femme se réunissent trois fois par année; et chaque fois qu'il y a une question de juridiction fédérale ou des implications de juridiction provinciale, nous essayons d'être solidaires sur ce plan-là afin de faire en sorte que des solutions dans le domaine du droit de la famille ou dans d'autres domaines répondent à toute la collectivité canadienne.

M. Marceau: Conservez vos bonnes intentions, madame. Je vous félicite pour votre travail.

The Chairman: Ladies and gentlemen, before we adjourn the meeting I would like to express our thanks to the Advisory Council on the Status of Women and their representatives today for their work in general and for their presentation here.

Et, je voudrais ajouter nos remerciements à Yvette Rousseau pour son tact et sa diplomatie. Merci. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

Y. Rousseau: I think that on this point we will make a point of sending you our working papers. We take a clear stand on that issue and make the distinction between the right to divorce and the rights of the family. Our position is very clear. So, since we are running out of time it would take a little too long to explain our position; however I think the support staff of our council will make a point of sending you our ideas in that area and I dare say that we will all agree after you have read the documents.

Mr. Marceau: I would just like to say that this is perhaps the time to realize that the government of Quebec or the provincial governments are the exclusive protectors of the family, of human rights, of individual rights and of society; we have a responsibility at the federal level and perhaps more frequent dialogue would be beneficial for both you and us. If this meeting succeeds, I think this communication would be very desirable.

Y. Rousseau: On that point, I must say there are provincial councils in some provinces, but unfortunately not in all. The federal council and the provincial councils on the status of women meet three times a year; at every meeting, the question of federal or provincial jurisdiction is raised and we try to remain unanimous on that question to assure that solutions in the area of family rights or in other areas meet the needs of the entire Canadian community.

Mr. Marceau: Do not lose your good intentions, Madam. I congratulate you on your work.

Le président: Mesdames et messieurs, avant de lever la séance, j'aimerais remercier le Conseil consultatif sur la situation de la femme et ses représentantes pour leur travail en général et pour avoir comparu ici aujourd'hui.

I would also like to add our thanks to Yvette Rousseau for her tact and diplomacy. Thank you. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

"APPENDIX JLA-4"

BACKGROUND NOTES ON THE PROPOSED CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT (BILL C-25)

A DISCUSSION PAPER

PREPARED BY

HENRI MAJOR

JANUARY 1977

Advisory Council on the Status of Women

Conseil consultatif de la situation de la femme

TABLE OF CONTENTS

	PAGE
INTRODUCTION	1
PART A - SUMMARY OF BILL C-25	5
I - PROHIBITED DISCRIMINATORY PRACTICES	5
II - THE CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION	6
A) STRUCTURE	6
B) DUTIES AND FUNCTIONS	7
III - PROCEDURE ON COMPLAINT	8
A) INVESTIGATION	8
B) CONCILIATION	8
C) TRIBUNAL	9
D) OFFENCES	9
IV - PROTECTION OF PERSONAL INFORMATION	10
V - GENERAL DISPOSITIONS	11
PART B - ANALYSIS OF BILL C-25	11
I - PROHIBITED DISCRIMINATORY PRACTICES	11
A) PROSCRIBED GROUNDS OF DISCRIMINATION	11
B) DISCRIMINATORY ACTS	13
C) AFFIRMATIVE ACTION	15
D) EXCEPTIONS	16
E) EQUAL WAGES	19
II - HUMAN RIGHTS COMMISSION	22
A) INDEPENDENCE	24
B) EFFECTIVENESS	26
III - PROTECTION OF PERSONAL INFORMATION	34
IV - GENERAL PROVISIONS	35

INTRODUCTION

On 29 November 1976, the Minister of Justice, the Hon. Ron Basford, introduced Bill C-25, the proposed Canadian Human Rights Act, "an Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals."

This Bill is a somewhat modified version of Bill C-72 introduced on 21 July 1975 by the Minister of Justice of the time, the Hon. Otto Lang. Bill C-72 was tabled but was not adopted.

Bill C-25, as stated in its preamble, has two purposes: to prohibit discrimination on certain grounds in matters within federal jurisdiction, and to establish certain measures to protect the privacy of individuals. The Bill also proposes the creation of a federal Human Rights Commission[1] to administer and enforce its anti-discrimination provisions.

The creation of a federal HRC has been a long-standing demand of women's groups across Canada.

The RCSW[2] in its 1970 Report on the Status of Women in Canada made the following recommendation (165):

> We recommend that (a) federal...Human Rights Commission be set up that would a) be directly responsible to Parliament....b) have power to investigate the administration of human rights legislation as well as the power to enforce the law by laying charges and prosecuting offenders, c) include within the organization for a period of seven to ten years a division dealing specifically with the protection of women's rights, and d) suggest changes in Human Rights Legislation and promote widespread respect for human rights.

---

[1] The abbreviation HRC will be used throughout for Human Rights Commission.

[2] The Royal Commission on the Status of Women

From its very inception, ACSW has pressured the Government for the implementation of recommendation 165. The structure and powers of the proposed HRC has been a continuing preoccupation of ACSW. In 1973, ACSW made the following recommendation to the federal government:

> The terms of reference and powers should be precise, firm and enforceable in order to avoid the pitfalls found to date in applying the Canadian Bill of Rights. The Human Rights Commission should have powers to prosecute, impose fines, issue injunctions, order payment of damages, hear complaints dealing with legislation which prohibits discrimination, investigate suspected cases of discrimination and to act as a regulatory body. It should report directly to Parliament.
>
> Provisions should be made in the Human Rights Commission legislation enabling class action and supporting affirmative action by governments. Protection of individuals should be assured by providing for the submission of anonymous complaints. Appeal of decisions made by the Human Rights Commission should exist and be clearly defined.
>
> The ACSW feels that the introduction of Human Rights legislation should be accompanied at the same time by specific amendments to current legislation to eliminate existing inequalities and discriminations, and in order to provide, in particular, equality of access to employment opportunities; to training and promotion and to all fringe benefits; as well as to equal pay for work of equal value.
>
> The Human Rights Commission should consist of an uneven number of appointees, not necessarily lawyers, and no less than five. These appointees should realistically represent the male-female ratio in Canada.

After the introduction and first reading of Bill C-72, ACSW undertook a detailed study of the Bill and presented in two steps its comments and recommendations to the federal government and to the public. On 23 October 1975, ACSW published a document entitled ACSW Recommendations on Bill C-72, which was an item-by-item analysis. On 11 December 1975, another document entitled Further Recommendations of the ACSW in Respect of the Proposed Federal Human Rights Commission was presented to the government. It summarized the role ACSW foresaw for the new human rights commission specifically in relation to issues concerning the status of women.

In this second report, ACSW made the following statement:

> The ACSW, recognizing the crucial need for federal involvement in the human rights area, not only from the point of view of the status of women but in the context of the increasing racial and other tensions manifest in our society, recommends immediate tabling of revised human rights legislation.

On the basis of the above recommendations by the RCSW and ACSW, the contents of Bill C-25 will be examined, its provisions assessed, and recommendations made with a view to improving the Bill or making it conform to our previous recommendations.

Bill C-25 keeps most of Bill C-72, with some improvement, without making it perfect however. The Human Rights Commission proposed in Bill C-25 is essentially the same as Bill C-72 with somewhat increased functions and powers as it was recommended by ACSW.

In addition to the complete amendment of Part IV of Bill C-72 (Protection of Personal Information), Bill C-25 innovates in adopting two of the major recommendations of

ACSW. These are the adoption of a non-discriminatory French title for the Bill, and the adoption of the principle of "equal pay for work of equal value" in section 11.

This study of Bill C-25 will consist of three parts. First, a summary of the content of Bill C-25 in which the major amendments to the previous Bill C-72 will be indicated. This summary of the Bill will be followed by an analysis of the major sections of the Bill along with the major modifications made to the first Bill (C-72). And finally, there will be a summary of the recommendations contained in this present study.

PART A - SUMMARY OF BILL C-25

I - Prohibited Discriminatory Practices (Part I of C-25)

Part I of Bill C-25 prohibits discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, previous criminal conviction (if a pardon has been granted to the person) *and physical handicap in matters related to employment (section 3).

Discrimination of this nature is prohibited (in areas under federal jurisdiction) in the following situations:

- in the provision of services, facilities or accomodation usually available to the general public (section 5);
- in the provision of commercial premises or residential accommodation (section 6);
- in the area of employment:
  - · the hiring, promotion, training, transfers, dismissal of employees (section 7);
  - · advertisement for jobs, application forms (section 8);
  - · membership in employee organizations, expulsion and classification of members, except when the member has reached retirement age (section 9);
  - · any policy or practice by an employer or employee organization that deprives an individual or group of any employment opportunities (section 10);
  - *· differentiation in wages based on sex (section 11);
  - *· publication or display of signs and emblems (section 12)
  - *· the use of telecommunications for hate propaganda (section 13).

---

* indicates a new or modified section in relation to Bill C-72

The Bill also gives statutory authority to the Governor in Council to make regulations prescribing discriminatory practices in government contracts, licences and grants (section 19).

Certain exceptions are provided for. Any bona fide occupational requirement is a valid basis for discrimination (section 14a). Age discrimination is also allowed when it is the retirement age for persons in that position, or it is outside the minimum and maximum ages set for that position by government regulation (section 14). Some exceptions exist for pension and superannuation plans (sections 17 and 18). These will be examined in greater detail in Part B of these notes.

Positive discrimination or affirmative action programs are authorized to reduce existing imbalances and improve opportunities for any group (section 15).

II - The Canadian Human Rights Commission (Part II of C-25)

a) Structure:

The HRC will consist of a full time Chief Commissioner, a full-time Deputy Chief Commissioner and three to six full-time or part-time Commissioners. Appointed by the Governor in Council for a term not exceeding seven years (three years for part-time members), the Commissioners can only be removed earlier on an address of the Senate and the House of Commons (section 21). The salary of the full-time members is to be set by the Governor in Council (section 24).

The Chief Commissioner is the Chief executive officer of the Commission. The Commission's head office will be in the National Capital Region, with up to 12 regional offices. The staff must be appointed in accordance with the Public Service Employment Act, though the Commission may hire experts on a temporary basis as it sees fit (sections 25, 26 and 28).

The Commission may make by-laws for the conduct of its affairs, though financial by-laws are subject to Treasury Board's approval (section 29).

The Commission transmits its annual report to the Minister of Justice who tables it before Parliament. The *Commission can, at any time, prepare and submit a special report to the Minister (section 47).

b) Duties and Functions:

The main duties of the Commission will be to investigate received and self-initiated complaints from individuals and groups, to attempt settlement of such complaints if they are under the Commission's jurisdiction, and, if necessary, to appoint a Tribunal to inquire into complaints and render a decision (see below - III - Procedure on Complaints).

* The Commission should also elaborate and apply programs of public information, undertake or sponsor research programs relating to the duties and functions of the Commission or relating to the principles annunciated in the law: to maintain close liaison with similar bodies in the provinces in order to foster common policies and, if necessary, conclude with them agreements for handling complaints in cases of overlapping jurisdiction; study and comment on recommendations received; examine previous federal legislation which establish pensions and superannuation plans; examine all regulations, rules, orders, by-laws pursuant to an Act of Parliament and to report on these; encourage the development of measures to allow physically handicapped persons to have access to services that are available to other people within federal legislative authority. (section 22)

* The Commission may issue, if necessary, guidelines outlining the scope of any section of the Act and the manner in which it is to be applied in one or several cases (section 22.2)

* The Governor in Council may assign to officials of the Department of Labour specific functions of the Commission in relation to discriminatory practices in employment outside the Public Service of Canada (section 22.3).

The Governor in Council may, by regulations, increase the duties, functions and powers of the Commission on the recommendation of the Commission (section 23).

III - Procedure on Complaints (Part III of C-25)

Any individual or association may file with the Commission a complaint of a discriminatory practice (section 32). The Commission may initiate a complaint if none is filed with it.

* The Commission may file several complaints jointly against one person in which the same issues of fact and law are involved and appoint a single Tribunal to inquire into such complaints. (section 32.4)

The Commission is not empowered to deal with a complaint if unexhausted grievance procedures are reasonably available to the victim, or some other appropriate prodecure exists under some other federal Act, or if the complaint is frivolous, beyond the jurisdiction of the Commission or deals with acts which are more than one year old. Any refusal of a complaint must be explained (sections 33 and 34).

a) Investigation:

An investigator may be named to carry out the necessary inquiries. He/she is authorized *subject to the limits the Governor in Council may establish by regulations, to enter premises, to make inquiries and to require the production of documents. He/she then reports to the Commission which then takes the appropriate measures and so advises the parties (sections 35 & 36).

b) Conciliation:

The Commission may appoint a conciliator to attempt a settlement between the parties. The Commission may approve or refuse any settlement made and so advise the parties (sections 37 and 38).

c) Tribunal:

Consisting of one to three members appointed by the Commission from a panel established by the Governor in Council, the Tribunal inquires into the complaint, and hears evidence and representations on behalf of both parties (sections 39 and 40). Such hearing will be public, unless the Tribunal orders otherwise in the public interest (section 40(6)).

* The Commission, which may appear before a Tribunal, must adopt an attitude that is closest to the public interest (section 40(2)).

The Tribunal may order the guilty party to cease such discriminatory practice, and in consultation with
*the Commission, to take measures to prevent the same or similar practice in the future, to make available to the victim the opportunities or privileges denied, and to compensate the victim for lost wages or expenses incurred as a result of the practice. Special compensation up to $5,000 may be awarded when the discriminatory practice was willfully or recklessly done or the victim suffered in respect of feelings or self-respect as a result of the practice. Such order of the Tribunal may be made an order of the Federal Court for the purposes of enforcement through that Court (sections 39-44).

Where a complaint is heard related to discriminatory practices based on a physical handicap, the Tribunal may only render an order of the type set in section 41.4. Where a complaint is related to hate propaganda, the Tribunal may only order the guilty party to cease such practices.

If a Minister refuses production of a document, the Commission may appeal to the Federal Court. Under Section 41 of the Federal Court Act, the Minister may refuse production of certain types of documents (section 44).

d) Offences:

A person or association who uses intimidation or discrimination against an individual who has made a complaint, obstructs the work of the Tribunal of Human Rights and of its investigators, or fails to comply with the terms of a settlement

of a complaint is guilty of an offence and liable to a fine of $10,000 (in the case of employers or employer associations) and of $1,000 in all other cases. A prosecution in relation to this section may not be instituted without the consent of the Attorney General of Canada (section 46).

IV - Protection of Personal Information (Part IV of Bill C-25)

This part of the Bill gives to individuals (Canadian citizens or persons legally admitted to Canada for permanent residence) the right to know what records exist on them in federal information banks, to examine such records, to correct them if necessary and to control the use of personal information that concerns them in these records (section 52).

Several exemptions will exist with regard to these rights. A record or complete information bank may be exempted where disclosure of information contained in the information bank:

a) might be injurious to international relations, national defence or security, or federal-provincial relations,
b) would be likely to disclose information obtained by any government institution charged with inquiry on national security, detection or suppression of crime in general, or prevention of particular offences.
c) would be detrimental to the proper custody control or supervision of persons sentenced for a federal offence (sections 53 and 54).

The record of an individual can, in addition, be exempted from the application of section 52, where disclosure of the existence of such records or information contained therein:

a) would disclose a confidence of the Queen's Privy Council,
b) would be likely to disclose personal information concerning another individual,
c) might impede the functioning of a court of law or another tribunal,
d) might violate the professional confidence between a lawyer and his client (section 54).

The Minister responsible for the application of this section may exempt an information bank if the cost of applying this section were greater than the public interest (section 55).

A Privacy Commissioner is to be chosen from among the members of the Canadian Human Rights Commission with the task of privately investigating any complaints of violations of the rights created in this section of the Bill and to report to the Minister responsible for its findings and recommendations (sections 57, 58 and 59).

V - General Dispositions

The Act binds the Crown, but it does not apply to *any pension and superannuation plans established prior to the enactment of Bill C-25 by Act of Parliament, nor does it apply to the Indian Act (sections 48, 63(2)). It applies in the Territories to the same extent that it would in any province (section 48(3)).

At first and until it is properly organized, the Commission may limit the number of complaints it will deal *with (section 64). No complaints can be made against private pension, superannuation, or insurance plans for a period of two years after the commencement of the Act (section 65).

The power of inquiry of the Minister of Labour under the Canada Labour Code is maintained in relation to wage discrepancies forbidden under section 11 of the Human Rights Bill. The investigator for the Minister, who has reasonable grounds for believing that an employer is engaging in a discriminatory practice, may file a complaint with the Human Rights Commission.

PART B - ANALYSIS OF BILL C-25

I - Prohibited Discriminatory Practices

a) Proscribed grounds of discrimination:

Many of the provisions in Part I of Bill C-25 previously existed in the Canada Labour Code, Part I, Labour Standards which will be repealed by section 66(1) of Bill

C-25. Bill C-206, an Act to amend the Canada Labour Code, would have added age, sex and marital status to the prohibited grounds, but unfortunately died on the order paper in 1972.

The Canadian Human Rights Act will maintain existing provisions in the Canada Labour Code and fill the void which existed in the areas of age, sex and marital status. However, the proposed Act will innovate:

i) by protecting pardoned criminals against discrimination on the basis of their previous convictions,

ii) by protecting the handicapped persons against any discriminatory practice based on their handicap but only in matters of employment.

Physical handicap is defined in section 20 of the Bill and includes any form of congenital or accidental infirmity. Two important restrictions, however, limit the protection given to handicapped persons. First, the discrimination prohibited with regards to the handicapped person only applies in matters of employment. In matters of services, facilities, housing and lodging accommodation, etc., nothing is foreseen for the protection of the handicapped. In section 22H, the Bill speaks only of encouraging the implementation of measures allowing the handicapped persons to benefit from these services ordinarily available to other persons. Secondly, section 41.4 refuses to the handicapped person, any order (injunctions, compensation, or the like)-usually granted when a complaint regarding discrimination is substantiated- when the Tribunal concludes that it is impossible for the handicapped person to have access to the premises or to use the existing facilities. The handicapped person is left without recourse, in such circumstances, as the Tribunal may only make recommendations which may or may not be followed.

b) Discriminatory acts:

The proscribed grounds of discrimination do not apply solely in the area of employment. The provision of services, facilities, and accommodation (commercial or residential) are now also covered. These sections (5 and 6) are new federal legislation and the ACSW has congratulated the government for these inclusions in Bill C-25.

One must remember, however, that all these prohibitions apply only to those areas falling under federal jurisdiction by virtue of section 91 of the British North America Act, 1867, and are, therefore, of limited effect. Provincial Human Rights statutes provide similar guarantees in all provinces.

Section 12, which is an addition to Bill C-25 with regard to Bill C-72, is an innovation worth mentioning and for which the government should be given credit. However, the scope is too limited, as it only applies to notices, signs, etc. Publicity and advertising in other media should not be forgotten. Moreover, this section doesn't seem to attack the problem of stereotyped images of women that are conveyed in advertisements in general.

Section 13 which is also new with regard to Bill C-72, is intended to strengthen similar provisions already existing in the Criminal Code. The Human Rights Tribunal may however only order those who have violated this section to cease such discriminatory practices. It may not order the authors to pay compensation to the victim of such insults.

Sections 7, 8, 9 and 10, which deal with matters of employment, have received little modification with regard to Bill C-72. On section 10, the ACSW concluded in its first report on Bill C-72 that it did not properly resolve the existing problems in matters of employment. The express provision related to accidental discrimination as recommended by the ACSW in its first recommendations is still missing.

Accidental discrimination occurs when an employment requirement or condition, though applied equally to males and females, is such that the proportion of women who can comply with it is considerably smaller than the proportion of men, and vice versa. An example of this is a minimum weight or height requirement which would prevent most women from obtaining that type of employment.

The end result of accidental discrimination would be unjust differentiation between the sexes, not expressly because of a person's sex, but on some other factor intended or not to achieve the same result.

A provision of accidental discrmination exists in the UK Sex Discrimination Bill. A similar provision should be included in Bill C-25, as most discrimination exists in subtle and indirect ways. This UK Bill also puts the onus on the employer to justify the validity of the condition. Therefore, whenever a requirement affects one sex more than another, the presumption of sexual discrimination would exist and the requirement would have to be changed, unless it could be shown, to the HRC for example, that it was a reasonable and necessary condition of employment. Such provision should exist in Canada. Charging the employer with the onus of disproving accidental discrimination greatly facilitates the enforcement of the provision.

As in similar provincial legislation, it may be preferable to be more specific in section 7 with regard to the nature of discriminatory practices to be prohibited, such as:

i) to refuse to consider or recommend a person for a job,

ii) to refuse to employ or continue to employ an individual

iii) to refuse access to or to differentiate in apprenticeship and professional training of a person,

iv) to refuse to give a promotion or transfer,

v) to establish or maintain job categories or classifications which would prevent a person from working or would reduce the work period,

vi) to establish a distinction in any work conditions whatever.

c) Affirmative action:

One long-awaited provision of Bill C-25 is section 15 which permits the carrying-out of special programs to prevent, reduce or eliminate disadvantages suffered by one group in particular. This allows the government or any employer to set up affirmative action programs, in effect, to discriminate temporarily against a priviliged group in order to better the situation of the disadvantaged group. This could be done by increased hiring of members of such a group, special training programs, quotas, etc.. Hopefully, this will accelerate the end of present inequities, though nothing in the proposed law obliges anyone to set-up such programs.

These special programs will not be under the jurisdiction of the Human Rights Commission, which may however assist organizations wishing to undertake such programs. In its second report (see page 9), the ACSW adopted this principle and concluded that the implementation of programs of affirmative action was not in the field of the response of the HRC but rather the responsibility of several levels of government and of the private sector. The HRC should however, according to the same ACSW report, recommend to the proper organizations the necessary affirmative action it deems necessary for the solution of problems it discovers.

A substantial modification was brought to section 15(2) with regard to the comparable section of Bill C-72. Bill C-72 authorized the HRC to rule on the applicability of the foreseen exemption in the case of special programs; the commission was bound in relation to any further complaint against

an approved program. This provision no longer exists in Bill C-25.

Any affirmative action program will now be vulnerable to any complaint to the HRC as a discriminatory practice and as long as the HRC will not have ruled on the complaint, one will not know with certainty whether or not the protection of section 15(1) applies. The uncertainty that will result will not help the elaboration or the working of these programs.

d) Exceptions:

There are several exceptions to what constitutes discriminatory practice. Bill C-25 includes in totality the exceptions contained in Bill C-72 in spite of the ACSW recommendations to the contrary.

The Main exception in Bill C-25 and which runs across the board, is that of a "bona fide occupational requirement" (section 14(a)). There is no definition of the term in the Bill. Bill C-206 defined the term as "any occupational requirement that is reasonable and necessary having regard to the normal operation of the business or work to which it relates", which adds little to our comprehension of the expression. The UK Sex Discrimination Act clearly sets out what is acceptable as a genuine occupational qualification. The UK provision has been criticized, however, for being too weak and allowing so many exceptions that the section weakens the overall law. The US practice has been to interpret the expression restrictively. The EEOC Guidelines on discrimination because of sex rule out certain situations as bona fide occupational qualification exceptions. These are:

i) The refusal to hire a woman because of her sex based on assumptions of the comparative employment characteristics of women in general. For example, the assumption that the turnover rate among women is higher than among men.

ii) The refusal to hire an individual based on stereotypes include, for example, that men are less capable of assembling intricate equipment; that women are less capable of aggressive salesmanship. The principle of non-discrimination requires that individuals be considered on the basis of individual capacities and not on the basis of any characteristics generally attributed to the group.

iii) The refusal to hire an individual because of the preferences of co-workers, the employer, clients or customers except as covered specifically in subparagraph (2) of this paragraph.

iv) Where it is necessary for the purpose of authenticity or genuineness, the Commission will consider sex to be a bona fide occupational qualification, e.g., an actor or actress.

A similar clarification of the term "bona fide occupational requirement" is necessary in Bill C-25, to avoid the term from becoming a loophole by which an employer could technically avoid the application of the anti-discrimination provisions. This could be done by limiting the meaning of the term in the Bill itself or by giving to the HRC the power to make regulations in this regard. Putting the responsibility on the employer that he/she prove that the requirement is a bona fide occupational requirement is another effective way of limiting the number of exceptions under this section. Unless such proof is made, the requirement will be considered discriminatory. This greatly facilitates the prosecution for the enforcement agency.

Various exceptions are set out in Part I relating to discrimination on the basis of age. Sections 9(2) and 14(c) deal with the normal age of retirement. It will not be a discriminatory practice to terminate a person's employment or membership in a union because that person has reached the normal age of retirement for that position. This exception is general practice although open to criticism from many points of view.

Section 14(b) allows the Governor in Council to specify minimum and maximum ages for specific occupations. This would allow the government some leeway in fixing special age requirements for certain occupations. The importance of this section cannot be determined until regulations are passed, though the practice of leaving exceptions undefined should be discouraged in any Act. Loopholes, however small, can expand out of all proportion.

Pension and superannuation plans also benefit from many exceptions in Bill C-25. All those established by an Act of Parliament before the application of this new law are exempted from the application of the Bill (section 48(1)). Most private plans will enjoy a two-year immunity from complaints, to allow employers and others to revise their plans to conform to the requirements of the new Act (section 65). The latter provision is in line with the suggestion of ACSW to the federal Government in September 1974.

By virtue of section 16, a clause saving the pension rights acquired by any person prior to the commencement of the Act, will not be a valid basis for a complaint of discrimination. This is reasonable. As will be discussed later in relation to section 32(7), the proper way to correct past inequities is not to reduce rights, but to provide the additional rights to everyone.

Section 17 allows discrimination on the basis of actuarial costs. ACSW has never subscribed to such a policy, and its opposition to such a provision should be reaffirmed. The increased costs to provide equal benefits should be borne by all.

The HRC will be in the unenviable position of determining whether the provisions of a particular plan fall under any of the above exceptions. Hopefully, the HRC will interpret these exceptions restrictively.

Section 17 is objectionable on the ground that any factor other than sex, age, marital status could be the basis for discrimination, be it race, religion, or whatever. Most likely the plans will be set up according to profession, salary level or contribution, which may be reasonable enough. But the section should list all the prohibited grounds and not only age, sex, and marital status.

Section 18 is also objectionable as it leaves to the Governor in Council the power to add to the exceptions in sections 16 and 17, without any control by Parliament or the HRC. At least some criteria should be stated to guide the Government in the exercise of this power. This is but another example of the too numerous provisions of the Bill granting to the Governor in Council wide discretionary powers to make regulations.

Again, everything is left to government regulations in section 18. There is no reason why the Canadian Human Rights Act should not apply as a whole to all federal contracts, licences or grants.

e) Equal wages:

The principle of equal pay for work of equal value, a long-time demand of women's groups, now seems acquired in section 11 of Bill C-25.

The inclusion of this principle in Canadian Human Rights Legislation was long overdue as Canada ratified in 1972 Convention 11 of the International Labour Organization on equal pay for work of equal value.

The failure of the previous legislation, which includes the principle of equal pay for equal work, to correct wage discrepencies between men and women makes section 11 more imperative than ever.

This principle of equal pay for equal work suffered from a narrow legal interpretation which required that the work would be identical to substantiate a complaint. The smallest task required from men but not from women was sufficient to establish a distinction between jobs and to justify a higher salary to men.

In time, women found themselves grouped together in work ghettos, reclassified separately from men, with lower salaries, although performing similar tasks or tasks of equal importance.

The attempt to modify the norm of equal work to that of similar work is also doomed to failure. The new foundation only makes the norm vaguer and more difficult to apply. Faced with a problem of such amplitude, a precise objective norm is necessary, which can also be rigorously applied; not something even more vague.

The principle of equal pay for work of equal value with the criteria of skill, effort, responsibility and work conditions, brings more than a change of terms. It may be the first time that Canadian legislation in matters of employment has the scope necessary to the task and is apt to bring into effect more rigorous mechanisms.

Although section 11 states the principle of Convention 11 of the ILO, it is not completely in conformity with this convention.

First, the principle is limited to an evaluation of wage discrepancies within the "same establishment".

Moreover, paragraph 11(3) offers the possibility of loopholes which could endanger the application of the principle. This section should be strictly interpreted and the factors limited to those of seniority, quantity of production and overtime or even better directly controlled by HRC, otherwise the principle itself of equal pay for work of equal value is in danger of being stripped of any meaning.

The French expression "fonction équivalente" for "work of equal value" in section 11 is surprising but doesn't modify its meaning or scope. Especially since the English translation uses the traditional formulation.

It should be obvious that any legislation on wage equality must be followed by a vigorous effort to promote this principle and by the creation of objective norms which permit effective job evaluation. When there is an existing evaluation mechanism, its not necessary to change everything in order that the principle in section 11 be respected. It is sufficient to eliminate from these evaluation systems the factors that are clearly discriminatory to women and that indirectly maintain wage discrepancies. For instance, the under-evaluation of so-called feminine qualities in some jobs, such as manual dexterity, precision and rapidity. Also, the elimination of the hypothesis according to which the salary of women is mainly to augment the family income.

The HRC hopefully would be the agent that would push for the necessary change of existing job evaluation schemes. It is necessary that objective evaluation systems be created where these do not exist. The HRC will play an important role here; its research program could be used for the elaboration of a proper job evaluation system and its power to issue guidelines will serve to promote the use of such a system.

The principle of equal pay for work of equal value per se does not solve all the ills of women in the work force. The work and cooperation of all parties involved - women, management and unions as well as the HRC and government - are necessary for the practical application of this principle.

Without this cooperation, the best of intentions will prove useless.

II - Human Rights Commission

Various methods exist to deal with discrimination. Former Bill C-206[1] made contravention of its anti-discrimination provisions, offences punishable by fines. This penal sanction method appears to be the method the RCSW had in mind in recommendation 165 of its report. This method contrasts with the technique to be used by the Quebec HRC. In Quebec, the Charter of Human Rights and Freedoms provides mainly for civil remedies enforceable through the ordinary civil courts (art. 49). The Quebec HRC is empowered to investigate complaints, attempt conciliation and recommend solutions, but only the civil courts are authorized to issue injunctions, grant damages and render judgement in the dispute.

The federal Government has preferred a third alternative. Discrimination charges are not to be dealt with in criminal courts, not in the ordinary civil courts, but by a new Human Rights Tribunal, appointed by the HRC to deal with every specific complaint. Certain specific penal offences would be created by the Bill, but these are peripheral provisions intended to protect the complainant and assist the HRC in the performance of its duties. They are not intended to directly enforce the anti-discrimination provisions of the Bill.

Only experience and time will tell us which is the best method. Nevertheless, one can quickly consider the advantages and disadvantages of each.

Penal sanctions are an obvious deterrent to discrimination, but an awkward and heavy-handed method. Penal provisions require a greater degree of proof than

---

[1] The Act amending the Canadian Labour Code

civil suits and are, therefore, more difficult to prosecute and win. Also, they punish the manifestation of discrimination without getting at the cause of the problem. The offender is punished, but the victim's situation remains usually unaffected by the judgement. A small fine may not be an effective deterrent in some cases, and the situation will repeat itself in the future, unless a policy change is won from the offender. Criminal sanctions are not suited to effect such policy changes.

Recourse to civil courts has the advantage of a lesser degree of proof, but suffers from the long delays and high costs one usually expects in civil actions. The strict rules of evidence of our civil courts may not be flexible enough to deal effectively with cases of discrimination. They are generally accessible, however, and offer a ready apparatus, able to deal effectively with any problem. The use of injunctions and the award of damages, which may run quite high, are well suited to bring about changes in policy and the compensation of the victim.

The proposed Human Rights Tribunal would cut down on delays, offer greater flexibility, hopefully without costs. A special Tribunal usually provides greater efficiency and consistency, because of its specialized nature. Such a Tribunal usually has its own rules of procedure and of evidence (see sections 40(3) and 40(4)) which are more flexible than those of an ordinary court of law. Century-old safeguards are thereby removed, but the existence of appeals to the Federal Court will serve as control and avoid any obvious misuse of justice.

Specialized tribunals chaired by specialists are more attuned to the problems particular to the area and, as civil courts, are well suited to affect policy changes and provide compensation to the victim.

The experience in Canada has been mostly in the provinces with Boards of Inquiry, which are analogous to the proposed Human Rights Tribunal.

a) Independence:

A major preoccupation of the RCSW and ACSW has been that the HRC have the necessary independence to properly fulfill its duties. Because in some cases the government will be an offending party or at least the subject of complaints, it is imperative that the HRC appears to and does operate independently of the government. This could be achieved by having the HRC responsible directly to Parliament, as the ACSW and RCSW have recommended.

The proposed HRC will be technically responsible to Parliament, but it will not have the stature or the independence of the Quebec HRC or even of some other federal bodies, as for example, the Commissioner of Official Languages. In this respect, Bill C-25 is not different from Bill C-72.

The method by which HRC members are appointed, their tenure, who controls the appointment and size of the staff, who controls its budget, the method by which its reports to Parliament are all factors to be considered.

If the HRC is responsible to Parliament, then Parliament should appoint its members. In Quebec, the members are proposed by the Prime Minister, but they are named by the National Assembly and must win the approval of at least 2/3 of its members. There are also precedents for this type of nomination at the federal level. The Commissioner of Official Languages and the Chief Electoral Officer are appointed or their appointments are subject to approval by a resolution of the House of Commons or of the Senate and the House of Commons.

A crucial factor in the overall independence of the HRC will be the quality of appointees to the Commission. As presently drafted, Bill C-25 gives to the Governor in Council the power to make these appointments. If the above recommendation is not accepted, ACSW should make strong representations that the best, apolitical persons be named. The appointees should also come from all spheres of life, and include a proportional number of females. The independence and eventual effectiveness of the HRC will rest on the quality of the members appointed.

If it is responsible to Parliament, the Parliament alone should have the power to dismiss the members of the HRC. This is assured by section 21(4) of Bill C-25. This is in keeping with the security given to other independent bodies and judges of a superior court, at least for the duration of their appointment. It is essential to ensure a mandate free and secure from outside interference.

To be independent, the HRC must have the freedom to choose and set the size and conditions of work of its staff. The proposed HRC will be free to hire whatever experts it chooses on a temporary basis (section 26(2)). The full-time staff will be appointed according to the Public Service Employment Act. This may cause problems, as happened in the past with the Auditor-General's Office. The HRC should be free to hire its own staff independently of the Public Service Commission, though possibly voluntarily adopting its general guidelines.

If it is responsible to Parliament, then Parliament should fix its budget, and set it at an amount which permits the Commission to properly fulfill its purpose. No provisions for the budget are set out in the Bill. The ACSW should make firm representations to the Government to ensure that sufficient funding is provided. For added security, possibly a stipulation to the effect that the budget, once set, cannot be reduced below that allotted for the previous year, should be added to the Bill.

If it is responsible to Parliament, then it should report directly to Parliament. Bill C-25 provides that the Commission file its report with the Minister of Justice who must table it before Parliament. This appears to be the general procedure, though exceptions exist, such as the Commissioner of Official Languages and the Chief Electoral Officer (and in some cases the Auditor-General) who report through the Speakers of the House and Senate. The Quebec HRC reports to the President of the National Assembly. Though the intended purpose is obtained by either method, the fact that the HRC reports through a Minister of the Government gives the impression that the HRC is responsible to that Minister and finally to the Government rather than to Parliament.

b) Effectiveness:

Concern for the overall effectiveness of the HRC has been expressed by the RCSW and the ACSW. In this respect, three aspects of the HRC will be looked at: the area of operations, or the scope of the HRC; its particular duties and functions within that area; and the powers with which it will operate.

i) Scope The whole field of human rights should ideally fall within the scope of the HRC. The area of human rights is a vast and expanding one. It now includes much more than what some call egalitarian liberties, that is, the right to employment, accommodation, services and education without discrimination on certain specified grounds. One would now include in the term political liberties, such as freedoms of association, assembly, press, religion; economic liberties, such as the right to own property, to trade, the right not to be deprived of one's property without due compensation; legal liberties, such as the freedom from arbitrary arrest, right to a fair hearing before an impartial judge, access to counsel, etc..

Not all of these human rights fall under federal jurisdiction. But logically all human rights under federal jurisdiction should fall within the purview of the HRC. If the federal Government were serious about protecting these rights, it would willingly extend the jurisdiction of the HRC to include the entire area under federal jurisdiction.

The HRC, as proposed in Bill C-25, which is similar in all respects to Bill C-72, deals only with the anti-discrimination aspects of human rights. Those other rights declared to exist by the Canadian Bill of Rights are not included within the purview of the HRC. They should be. The Canadian Bill of Rights has been greatly criticized for being ineffective. Charging the HRC with its enforcement would have been one way of remedying the situation. The Government's failure to link the Commission and the Bill of Rights is a point which should be probed further.

Even within this limited sphere of activities, the proposed legislation imposes several other restrictions as stipulated in section 2 on the activities of the HRC and the laying of complaints. Sections 14, 16, 17, 18, 32(7), 33 and 48 set out some of these restrictions. Some may be justified because of existing social conditions, or our present state of knowledge, but others are clearly unjustified and should be removed. Sections 14, 16, 17 and 18 were discussed under Exceptions in our earlier analysis of Part I of the Bill.

Section 32(7) is a saving provision, intended to protect the pension rights an individual acquired prior to the passage of the Bill. Such a provision is reasonable. The proper way to correct discrimination is to raise the standard of the low group to that of the privileged group, not to lower the standards of the privileged group. The effect is analogous to the saving provision in section 11(5) in relation to equal wages. Other relief is available to the discriminated group as long as it is not at the expense

of the acquired rights of another.

In section 33, the Bill sets out the circumstances when the HRC need not deal with a complaint. The effect of subsection a) and paragraph b)(i) is to bar a complaint if the HRC feels the victim "ought to exhaust grievance or review procedures otherwise reasonably available" or the complaint "could more appropriately be dealt with... according to a procedure provided for under...(another) Act of Parliament." Whenever another remedy exists, the HRC would not be expected to intervene in the dispute. The HRC would deal with a complaint only if no other remedy exists.

This may be reasonable as the Human Rights Act is not there to replace other remedies if they exist. But the HRC should be more than a last-hope recourse. It should offer a more efficient, cheaper, more flexible parallel or alternate remedy. It would be desirable that the HRC be given the opportunity of hearing the complaint in cases foreseen in section 33(a) and (b)i), without being obligated to do so. Whether section 29 will seriously curtail the operation of the HRC will eventually depend on the meaning the HRC and the courts give to "otherwise reasonably available" in subsection a) and "more appropriately be dealt with" in paragraph b)(i). One indication of the legislator's intent in this regard is seen in subsection 30(2). It declares it unreasonable to require a complainant to seek another available remedy when the failure to seek such remedy is attributable to the fault of someone other than the complainant. The high cost of delays to be encountered with other recourse should also be factors making such recourse unreasonable.

Paragraphs ii) and iii) of subsection 33(b) are reasonable. However, the limitation period of one year would not be, were it not for the discretion given to the HRC in that same paragraph to extend the time period if the circumstances warrant it. Intimidation, ignorance of remedies available, and accidents should be factors which would warrant such extensions of the time limit. A one-year time limit on complaints may be reasonable enough. The same limit should not apply to the number of years of back pay the Tribunal can order paid as compensation for wages lost to the complainant as a result of the discriminatory practice.

Section 48 has been modified with regard to the comparable section of Bill C-72. The exception only applies in the new Bill to the superannuation or pension fund or plan established by an act of parliament before the coming into force of this section of Bill C-25. It is to be expected that this exception will be temporary, the time necessary for the HRC to investigate by virtue of section 48(2), present its report and Parliament to vote the necessary amendments to make these laws conform to the principles of Bill C-25. It may be preferable to add in section 65, a time limit of two years as is done in the case of private businesses.

ii) Functions: The HRC functions as listed in section 22 of Bill C-25 have been increased with regard to those listed in Bill C-72. In paragraphs a) and b), the functions of the HRC will be to formulate and apply public information programs and to undertake research programs, not only on its roles and activities but also on the principles enunciated in section 2 of the proposed Bill, that is, all areas of human rights.

The HRC is authorized by section 22(4) to conclude agreements with the provincial human rights commissions in order to permit the delegation of functions assigned to these organizations in return for reciprocal delegation. This would

permit greater efficiency for all bodies involved.

Paragraph (f) partially complies with the ACSW recommendations that the HRC be authorized to study federal legislation in order to discover any discrimination therein and to recommend the necessary changes. The HRC may review any regulations, rules, orders, by-laws, related to an act of Parliament but not federal Acts as such, except in the case foreseen in section 48(2) in matters of pension plans.

Paragraph (g) confers to the HRC a supervisory role, and one of endeavouring by persuasion to discourage and reduce discriminatory practices; hopefully the Commission will take advantage of such a provision.

Section 22(2) gives to the HRC the power to issue guidelines setting forth the extent to which and the manner in which any provision of this Act applies. This power will be useful to clarify some sections and determine their application, for instance, what is "work of equal value" and what is "a normal professional requirement". Employers and others will understand exactly what is expected from them and therefore enable them to apply the law effectively.

But this power of issuing guidelines is not the regulatory power that was recommended by the ACSW. These guidelines will not be enforceable as such and will bind only the HRC and the HRT.

Section 22(3) permits the Governor in Council to assign to public servants some duties of the HRC in matters of employment outside of the Public Service of Canada. This section may be useful as it allows the government to employ investigators now working under the Canadian Labour Code. This would avoid duplication of personnel. However, this section may allow some government interference in the jurisdiction of the HRC and might also serve to limit its functions. For this reason, it might be desirable that the use of this power be submitted to the prior agreement of the HRC.

iii) Powers A very important aspect in the study of the effectiveness of the HRC is the nature and extent of its powers. A body with no tools to work with or no power with which to enforce its decisions is of little purpose. Overall, the powers of the HRC seem adequate to enable it to carry out its duties.

The HRC need not wait for a formal complaint to initiate an investigation into discriminatory practices. Section 32(3) clearly empowers the HRC to initiate a complaint on its own, and thereby commence the whole process of investigation leading to the resolution of the problem.

In order to take into account our commentaries on section 33a) and b)(i), section 32(3) should read "Notwithstanding 33a) and b)(i), the Commission..."

Upon the filing of a complaint, the HRC has three options open to it, appoint an investigator, appoint a conciliator or appoint a Tribunal. It may also do all three, usually in that order.

The proper conduct of the investigation, of the conciliation efforts and the enforcement of the settlement agreement are assured by the creation of special offences under section 46. Any obstruction or the refusal to carry out a settlement will be punishable by fines imposed through the criminal courts.

The Tribunal as a superior court of record will be able to assure the proper conduct of its hearings, through the use of the contempt power. The Tribunal's orders will be enforceable through the Federal Court of Canada. Any willful refusal to obey its orders anywhere in Canada will put the offender in contempt of the Federal Court and subject the offender to fines or imprisonment.

The Commission is not bound to accept the investigator's report, nor to accept any settlement reached by the conciliator. The Commission has the final say in these matters, but must notify the parties of its decision. It is not expressly stated in the Bill, but the Commission will probably also give its reasons for its decisions. Both the decisions of the Commission and of the Tribunal will be subject to review by the Federal Court of Canada, under sections 18 and 28 of the Federal Court Act. This ties the HRC and the HRT in with the general justice system and results in delays in certain cases but provides further guarantees of justice.

Section 40(2) which foresees the active participation of the HRC before the Tribunal, imposes some restraints which may make the operation of the Commission more difficult. When the Tribunal finds that a complaint is substantiated, it may make an order against the person found to be engaging in a discriminatory practice to cease such practice and, which is new with regard to Bill C-72, to take measures to prevent the same or similar practice in the future. It may be desirable that the Tribunal also have the power to oblige the guilty party to undertake a program of affirmative action, in addition to ending such discriminatory practice.

Sections 41(2) and (3) offer adequate powers to correct most cases of discrimination. However, as previously mentioned, in the case of handicapped persons, section 41(4) is definitely insufficient.

Reservations exist as to certain provisions in this part of the Bill.

The powers of investigation, particularly the right to enter premises given to an investigator under section 35 have been criticized already for being an infringement of civil liberties. These powers may however be restricted by regulations of the Governor in Council.

There appears to be no reason why the Governor in Council must control who may be appointed to the HRT (section 35(5)). Surely the Commission is as knowledgeable as any government official as to whom is competent to act in such capacity.

Access and use of the HRC and the Tribunal are now free, due to the disappearance in Bill C-25, of section 37(4) in Bill C-72, which stipulated that costs were at the discretion of the Tribunal. Assuring the respect of one's human rights is a positive duty of the State and should be borne by the State.

Section 44 raises the whole issue of government secrecy. Section 41(1) and 41(2) authorizes a Minister to withhold disclosure of certain documents in certain cases. Those withheld in the public interest under section 41(1) are subject to a judge's review. Those documents withheld under section 41(2) as injurious to international relations, national defence or security, federal-provincial relations or that would disclose a confidence of the Queen's Privy Council are not subject to a court's review. In this latter case, a Minister's statement is final. A court cannot even examine the document to determine whether the power is being abused or not. The perfect cover-up could be achieved by the use of this power. Subsection 41(2) should not exist. Subsection 41(1) is sufficient. It is to demean the Human Rights Act to subject it to such a provision.

In section 46(5), the consent of the Attorney General is required for the prosecution of the offences created by Bill C-25. The raison d'être of the provision is to prevent frivolous prosecutions by irresponsible individuals. The real effect is to make prosecutions more

difficult, create delays and possibly limit the deterrent effect of the offences.

The provision is copied from provincial legislation, though not all provinces have it. Why should it exist? Criminal prosecution exist in other federal statutes and of a more serious nature, and no consent is required there.

One feels that the provision is an unnecessary stumbling block, especially for the Human Rights Commission trying to have the terms of a settlement respected or trying to end obstruction of an investigation. Frivolous prosecution would not be a danger there. It is rare that frivolous prosecutions occur even without this requirement. Police and lawyers usually weed them out before they go any further.

Finally, the section may in some cases be a political embarrassment for the Minister of Justice. In politically-sensitive situations, the section requires the Minister to take a stand, whereas without it, the Minister could leave everything to the courts and avoid the problem.

Should the Government refuse to drop the provision, one could ask that the Minister be obliged to make public his reasons for so refusing his consent to a prosecution.

III - Protection of Personal Information

This section of the law has been completely modified since Bill C-72. It constitutes a definite improvement with regard to the previous formulation. The right is created to have access to the records, to check, correct and control the use of the information gathered and contained in the federal information banks.

Exceptions however are so numerous that, in principle, all may be exempted. These exceptions should be more limited.

The power of the Privacy Commissioner seems to be limited to carrying out investigations and to making recommendations to the Minister, who, however, is not obliged to carry out these recommendations.

IV - General Provisions

Section 63(2) is an objectionable provision. It simply confirms the unequal status which exists for Indians generally and Indian women in particular. The Indian Act should be cleaned up, not subtracted from the operation of the Human Rights Act.

Section 65 provides a two year transition period, during which no complaint may be dealt with regarding superannuation or private pension plans. This provision seems to be reasonable, given the complexity of the changes to be made and the definite time limit set.

Advisory Council on the Status of Women

Conseil consultatif de la situation de la femme

RECOMMENDATIONS OF THE ACSW IN RESPECT OF THE PROPOSED FEDERAL HUMAN RIGHTS COMMISSION (BILL C-25)

PREFACE

The Advisory Council on the Status of Women has reviewed the Federal Government's proposed human rights legislation from the point of view of matters pertaining to the status of women. In reviewing the present Bill (C-25), the analysis and recommendations of the ACSW made on the occasion of the tabling of an earlier Bill (C-72) were reconsidered and are appended to this text. For the convenience of the reader, the recommendations of the ACSW on Bill C-25 are summarized below.

1) The ACSW, recognizing the crucial need for federal involvement in the human rights area, commends the Government on the tabling of Bill C-25 and urges its immediate passage.

2) The ACSW commends the Government on the inclusion of 'equal pay for work of equal value' within the legislation, and believes this is a major tool in providing equal opportunities for women in the workplace.

3) The ACSW recommends a restrictive interpretation of the term '*bona fide* occupational requirements'.

4) The ACSW recommends that the HRC should be accorded the authority to rule on the applicability of the foreseen exemption in the case of special programmes to prevent, reduce or eliminate disadvantages suffered by a particular group.

5) The ACSW recommends that the review procedures available to the individual be clearly stated within the Act.

6) The ACSW recommends that the time limit set for superannuation and pension plans to conform to the principles of the human rights legislation be made applicable to both public and private pension plans.

7) The ACSW reiterates that Indian women must be included in the intended protection against discrimination on the grounds of sex.

17 February 1977

INTRODUCTION

The Advisory Council on the Status of Women commends the Government on the tabling of Bill C-25, and urges its passage at the earliest possible time.

The Bill presents a comprehensive approach to human rights which is particularly appropriate at this time in the development of Canadian society. Not only from the point of view of the status of women, but also because of increasing racial tensions and economic uncertainty, the federal government must re-affirm its commitment to a just Canadian society. Bill C-25 offers a powerful tool through which discrimination can be attacked.

The Bill provides a broad mandate for a variety of government actions in the human rights field. In addition to delineating responsibilities and independence of a proposed Human Rights Commission (HRC), the legislation provides for avenues of cooperation among federal government and non-governmental bodies which can help realize its objectives.

The Bill enunciates a number of principles concerning human rights which are of particular interest to the ACSW. It looks at means of achieving equal rights in the labour force (specifically, equal pay for work of equal value, bona fide occupational requirements and affirmative action programs) and addresses the problem of stereotyping on the basis of sex.

However, the precise scope, jurisdiction and techniques of the federal human rights commission are, in some cases, still to be worked out. Important as they are, such questions should not deter swift passage of the Bill itself. The ACSW feels that

the tabled legislation allows for the flexibility required to change and adapt to needs as they arise. The Bill establishes a sound legal foundation in the field of human rights which can be developed and improved upon in the future. As well as these principles, the power and effectiveness of the proposed Human Rights Commission is also an issue of concern to the Council.

1. Labour Force Integration

There are two elements that are essential to the integration of women in the labour force: upward mobility and equal and just pay (Annex). Although human rights legislation alone cannot and should not be expected to ensure labour force integration, the Bill does provide for both elements in the following ways:

a) Equal Pay for Work of Equal Value

The principle of equal pay for work of equal value is an essential tool for the provision of equal opportunities in the workplace. To apply this principle successfully, all parties involved - workers, management, unions as well as the HRC and government - must make a cooperative effort.

This principle, a previous recommendation of the ACSW and a recommendation of the RCSW, is established in Section 11 of Bill C-25. It is consistent with the International Labour Organization Convention 100 on equal remuneration for men and women workers for work of equal value, ratified by Canada in 1972. In discussing the ratification of the Convention, the federal and provincial governments recognized the restrictive nature of the term "equal pay for equal work" and agreed to the phrase "equal pay for work of equal value", which can be interpreted more broadly to attack the particular problems concerning the occupational segregation of women in the labour force. The principle of equal pay for work of equal value, which considers the criteria of skill, effort, responsibility and working conditions, provides the scope needed to more vigorously enforce equal pay legislation. The ACSW interprets this section of the Bill as referring to a composite of these criterion to determine equal pay for work of equal value.

The ACSW is aware of the difficulties involved in applying this concept, such as legal enforcement, problems of collective bargaining, and multi-governmental negotiation (provincial, federal, and international). Some research in this area has been done already and more is underway. For example, the Ontario Ministry of Labour recently completed a paper which discusses the implications of this principle in policy and program terms. The federal Department of Labour is also exploring the ramifications of the concept.

We are confident that the practical problems of implementation can be solved and that a working definition of the concept can be developed. What is of more immediate importance is that the principle as embodied in the legislation be accepted.

b) Bona Fide Occupational Requirements

The ACSW recognizes and stresses the need for a clearer definition of the term "bona fide occupational requirement" (Section 14). The ACSW would like to see a restrictive interpretation of this section, so as to ensure the term does not become a loophole by which an employer could avoid the application of anti-discrimination provisions. The exceptions should be few, clear and concise.

The legislation in the United States has accomplished this. The EEOC guidelines on discrimination because of sex rule out as bona fide occupational qualification exceptions the following:

i) The refusal to hire a woman because of her sex based on assumptions of the comparative employment characteristics of women in general (e.g. the assumption that the turnover rate among women is higher than among men).

ii) The refusal to hire an individual based on stereotypes (for example, that men are less capable of assembling intricate equipment or women are less capable of aggressive salesmanship). The principle of non-discrimination requires that individuals be considered on the basis of individual capacities and not on the basis of any characteristics generally attributed to the group.

iii) The refusal to hire an individual because of the preferences of co-workers, the employer, clients or customers except as covered specifically in sub-paragraph iv) of this paragraph.

iv) Where it is necessary for the purpose of authenticity or genuineness, the Commission will consider sex to be a bona fide occupational qualification (e.g. an actor or actress).

The primary purpose in proposing this model is to focus on the need for definitions regarding exceptions. Such a model should also be developed to examine the question of "reasonable factors" of discrimination (Section 11). The Commission itself will have to do an analysis of criteria used in both these areas by such legislation in other jurisdictions and define criteria appropriate for Canada.

c) Affirmative Action

Affirmative action deals with both equal and just pay and upward mobility. Such programmes constitute a set of temporary measures to enable a disadvantaged group to catch up with the rest of the population.

Bill C-25 (Section 15) permits the design of special programmes to prevent, reduce or eliminate disadvantages suffered by a particular group. Government or private employers can institute such measures.

Affirmative action programmes will not fall within the direct jurisdiction of the Human Rights Commission, though the latter may assist organizations that want to undertake such action.

The ACSW agrees with this position for three reasons. First, it ensures greater flexibility for the development and adoption of affirmative action programmes and for HRC involvement in them. Second, it does not preclude non-legislative forms of affirmative action. Third, it does not tie the HRC into the development, design and implementation of programmes, operations which can be done better by other levels of government or organizations.

However, the ACSW does believe that the HRC should be accorded the authority to rule on the applicability of the foreseen exemption in the case of such special programmes. This would encourage employers to set up programmes because they would know in advance that no contravention of the legal restrictions on discrimination was being made.

2. Stereotyping

Discrimination on the basis of sex stereotyping in our society requires considerable attitudinal and behavioural change. Such discrimination cannot be legislated out of existence (Annex). However, the ACSW does support Section 12 of the Bill which it interprets as a reference to stereotyping. While this section does not solve all the problems of stereotyping it does provide a method of eliminating some types of discrimination.

3. The Power and Effectiveness of the Commission

a) Resources

The effectiveness of the Human Rights Commission in fulfilling its duties will be dependent on a number of factors which will assure the support it needs to achieve its mandate. These factors include the quality of the members appointed, the size of the staff, and the financial resources at its disposal. A top quality commission including proportional numbers of women, an assured and adequate budget, and well-qualified staff are seen by ACSW as essential to successful implementation of the Human Rights Act.

b) Guidelines

The Council supports the proposed role of the Commission in the development of guidelines (Annex) with the proviso:

i) that the specific types of guidelines prepared by the Commission will match its developing programmes;

ii) that government departments and agencies continue to develop their own guidelines which relate to their programme areas.

c) Procedures

The ACSW recommends that the following procedural matters be considered:

i) Appeal Procedure: The ACSW recommends that the review procedures available to the individual be clearly stated within the Act.

ii) Pensions: Section 48 includes an exception which is applicable to the superannuation or pension fund or plan established by an Act of Parliament before the coming into force of this section of Bill C-25.

This exception will be temporary, the time necessary for the HRC to investigate by virtue of Section 48(2), present its report and Parliament to vote the necessary amendments to make these laws conform to the principles of Bill C-25. The ACSW recommends, however, that the time-limit set to conform be made applicable to both public and private pension plans.

iii) Attorney-General: Referral to the Attorney-General for permission to prosecute an offence, could not only delay the procedure but could lead to a charge of political interference. The ACSW recommends the deletion of Section 46(5). If it is not deleted, the ACSW recommends full disclosure of any decision by the Attorney-General not to prosecute, if the HRC has recommended prosecution.

d) Indian Women

To be effective, Human Rights legislation must have the scope to prohibit discrimination on the grounds of sex and marital status in all areas. The current exclusion of Indian women from this protection is unjust. The ACSW can understand the general exclusion of the Indian Act which may be objectively viewed as a 'special arrangement designed to prevent disadvantages' for a particular group at risk. However, it can neither understand nor condone the lack of action to repeal Section 12(1)b) of the Indian Act.

CONCLUSION

The major priority of the ACSW, since its formation in 1973, has been the introduction and implementation of federal human rights legislation providing for the establishment of a Human Rights Commission.

The ACSW feels that Bill C-25, by prohibiting discrimination based on age, sex, and marital status, provides a realistic and flexible base for the positive development of equal opportunities and wages in employment and in access to goods, accommodation and services.

The comprehensiveness of Bill-25 necessitates continued discussion and consultation in the development of positive guidelines to assure its effectiveness. The ACSW would be willing to participate in the immediate future in the development of effective operable guidelines and on an ongoing basis as the need for modifications or changes become apparent. The Council also expects that other autonomous groups, advisory councils, and so on, will be asked to participate as well.

Previous Council principles identified on human rights extend beyond the protection from discrimination included in Bill C-25. In addition to labour force integration and eliminating stereotyping, we have also recognized that, if the egalitarian rights of women are to be truly achieved, there must also be equal access to political power and recognition of the economic rights of the homemaker (Annex). These will continue to be ACSW priorities in assuring the full integration of women into Canadian society.

ANNEX

Advisory Council on the Status of Women

Conseil consultatif de la situation de la femme

FURTHER RECOMMENDATIONS OF THE ACSW IN RESPECT OF THE PROPOSED FEDERAL HUMAN RIGHTS COMMISSION

PREFACE

To date, the Advisory Council on the Status of Women (ACSW) has taken two steps in reviewing the Government's proposed human rights legislation (Bill C-72). The full Council, at its meeting 6-8 October 1975, studied the sections of the Bill in detail and made specific recommendations which were submitted to the Government on 23 October 1975. Secondly, the ACSW's working group on Human Rights and Justice was charged with examining the broader issues involved in relation to the proposed legislation, from the point of view of matters pertaining to the status of women. The members of the working group met on 27-28 November 1975 and the attached document presents their analysis of the roles and functions of a federal human rights commission, and their recommendations. For the convenience of the reader, their recommendations are summarized below.

1) The ACSW, recognizing the crucial need for federal involvement in the human rights area, not only from the point of view of the status of women but in the context of the increasing racial and other tensions manifest in our society, recommends immediate tabling of revised human rights legislation.

2) ACSW recommends immediate amendment of Part I of the Canada Labour Code to include prohibition of discrimination on the grounds of sex, age, and marital status.

3) ACSW re-iterates that Indian women must be included in the intended protection against discrimination on the grounds of sex.

4) ACSW recommends re-assessment of the location of anti-discrimination in the workplace legislation (currently in the Canada Labour Code) after the federal Human Rights Commission has been in full operation for two years.

5) ACSW recommends that consideration be given to including an ombuds role among the responsibilities of the federal Human Rights Commission.

11 December 1975

I INTRODUCTION

In reviewing the proposed federal human rights legislation, Bill C-72, the ACSW has proceeded in two steps. The first step consisted of a detailed review of the provisions of Bill C-72 participated in by all ACSW members. The concerns and recommendations arising out of this review were submitted to the Minister responsible for the Status of Women on 23 October 1975.

The second step has been to review the federal Human Rights Bill from the over-all point of view of the status of women and to examine the broader issues involved. ACSW delegated this work to its Human Rights and Justice working group because of the necessity of making these recommendations as quickly as possible.

As a first principle, ACSW recognizes the need for basic human rights legislation. An effective federal Human Rights Commission is essential, not only from the point of view of the status of women and elimination of discrimination on the grounds of sex, but in the broader context of a just society and of increasing racial and other tensions and discriminations manifest in our society today. However, it must also be recognized that such a commission is only one tool for dealing with discrimination issues: it must not be viewed as the panacea for the problems facing women today. Such legislation must be accompanied by efforts and change in a wide area of law and practice, if the goal of full equality of women and men is to be realized.

What are the major needs in the context of the status of women that must be tackled in 1976 and beyond? Based on an over-all goal of full integration of women into Canadian society, there are four broad fronts of concentration which must be addressed to ensure that such integration is achieved: the economic, the political, the social, and the legal.

These broad areas translate into specific major target issues, many of which have been the subject of ACSW recommendations to Government. However, in the view of ACSW, the priority issues are a)labour force integration including upward mobility, and equal and just pay, b) access to political power, c) stereotyping and attitudinal change, and d) recognition of the economic rights of the homemaker.

We have based our overview analysis of the proposed Human Rights Commission on these four priority needs and the various related roles and functions. Each of these priority issues will be examined in turn, looking at the more crucial types of action required, followed by an assessment of relevant roles for a federal human rights commission.

II PRIORITY ISSUES

A) Labour force integration

There are two related but distinct priority issues involved: upward mobility, and equal and just pay. Although there are still problems, equality of access to employment opportunities is becoming a reality at the lower pay-scale levels. The crux of equal access to opportunity in the workplace lies in the two priority issues.

The following must be considered in relation to workplace integration and realistic access to upward mobility.

1a) Anti-discrimination legislation to penalize discrimination as it occurs.
1b) Positive action by employers to improve the status of women employees in full and part-time employment.
1c) Definition of goals and guidelines to achieve an approximation of the available proportion of interested and qualified persons of both sexes in all occupational groups and levels of employment.
1d) Monitoring systems to assess the degree to which these goals are being met.
1e) Educational and promotional activities to change attitudes and eliminate role stereotypes.
1f) Provision of relevant support systems and mechanisms including day care services, special child-care leave, elimination of blocks to career planning, and flexible training programmes.

In respect of the second aspect, equal and just pay, there are the following immediate action areas.
2a) Enactment of legislation to prohibit discrimination in pay and fringe benefits and to provide penalties for infractions.
2b) Assessment of position classifications and pay levels on the basis of function, not sex-typing.
2c) Re-evaluation of the assumption that women are secondary wage earners.

B) Access to political power

The secondary priority area of concern is access to political power. This has been recognized as a human rights issue by the United Nations in its conventions on civil and political rights and the political rights of women. The rights and access of individuals to the political process and to policy decision-making is more than providing persons with a vote and the right to run for office. At the national level, the political parties have a leadership role to play with regard to these principles.

Obviously, political parties must reassess their own internal mechanisms in respect of women's roles. Recently-legislated electoral reforms (re spending and accountability) need to be carried over into political parties' own internal affairs.

The political process must be monitored to ensure the right to political power is being translated into participation by all persons regardless of race, national or ethnic origin, religion, age, sex or marital status.

More specifically, action must occur in the area of increased appointments and nominations of women to the Senate, as judges at all levels, to boards, commissions and other such bodies under federal jurisdiction.

C) Stereotyping and attitudinal change

Stereotyping, based as it is on attitudes and perceived roles, cannot be legislated out of existence. However, the manifestations of stereotyping can be. Positive action steps include initiatives in the following areas.

1) Legislation to provide penalties for obnoxious perpetuations of outmoded stereotypes.

2) Monitoring of all materials produced by federal government departments, agencies and crown corporations, and all private sectors under federal jurisdiction, whether for public or internal use.

3) Promotional activities including positive advertising and dissemination of information concerning constructive initiatives taken.

4) Incentives to provincial governments to eradicate stereotypes in textbooks for school systems, and support for provincial initiatives in such activities.

5) Continual highlighting of matters of interest and concern to women as a type of affirmative action, through raising the level of public awareness.

D) Recognition of the economic rights of the homemaker

The full integration of women as equal partners in Canadian society requires minimally that the economic contribution made by the homemaker (male or female) be recognized by more than lip service and platitudes. This entails or implies the following.

1) Acceptance of the equal economic partnership aspects of marriage and the right of the partners to decide on the division of roles and labour within it.

2) Revision of most of our current laws on marital property and divorce.

3) Access of homemakers to benefits under the Canada Pension Plan.

4) Acceptance of the necessity of equal participation by men and women in homemaking and parenting.

5) Recognition that there is a contribution to the GNP from work performed outside of regular labour force participation, as well as from paid work performed within it.

III INITIATIVE AREAS

If we look at these four priority issues and the types of actions required, it is clear that there are a set of functions and of roles to be played at and by various arms of different levels of government, and by the private sector under federal jurisdiction. These include in abbreviated heading form.

A) Legislative actions.

B) Quasi-judicial anti-discrimination action.

C) Affirmative action program implementation.

D) Educational and promotional action.

E) Development of goals and guidelines.

F) Monitoring action.

Obviously, these factors are interrelated but they are separated for purposes of analysis of the allocation of major responsibilities.

To ensure the full integration of women, three principles must be observed. Firstly, programs, policies and practices from the point of view of women must be an integral part of all federal line departments and agencies, and industries under federal jurisdiction. It is essential not to isolate matters pertaining to women from the main stream. Secondly, gaps currently existing must be filled; in other words, "sex" must be included as a prohibited grounds for discrimination in all areas under federal jurisdiction. Thirdly, for a temporary period, additional initiatives such as affirmative action toward defined goals and guidelines must be taken to permit women to catch up and to make equality of access to opportunity a reality.

As the main purpose of this document is to assess the roles and functions of a federal human rights commission, not to assess roles and functions of the various arms of Government in respect of human rights issues and activities, how then does the proposed federal Human Rights Commission relate to the priority status of women areas we have identified?

In assessing the relevance of these roles and functions, several additional guiding criteria have been kept in mind.

1) Timing, how long will it take to get into effective operation.

2) Cost in terms of avoidance of undue proliferation of governmental bureaucracy and of unnecessary duplication of roles and functions.

3) Mandates and programmes of existing departments and other agencies and industries under federal jurisdiction.

IV ROLE(S) AND FUNCTION(S) FOR A HUMAN RIGHTS COMMISSION

Given the priority issues from the point of view of status of women and the context of the foregoing discussion, we examined what roles a human rights commission should be assigned in relation to the functions and activities identified.

A) Legislative action

A major responsibility of a human rights commission should be to recommend needed areas of legislative action, whether for new legislation or amendment of existing legislation. This role arises directly out of the mandate of a human rights commission to handle complaints of discrimination. Through this process, areas of malfunctions and gaps become apparent. A human rights commission should have a clear mandate to advise on the basis of its work.

It is possible that such an advisory role should be extended to include participation by the Human Rights Commission at the legislative review stage. From the status of women perspective, it is crucial that future legislation avoid built-in discrimination, whether by omission or commission.

B) Quasi-judicial role - anti-discrimination action

The ability to act to eliminate discrimination is a universally agreed upon sine qua non of a human rights commission. ACSW has stated that a human rights commission should have powers to prosecute, impose fines, issue injunctions, order payment of damages, hear and investigate complaints under anti-discrimination legislation, and initiate investigations if there is reason to suspect that discrimination on prohibited grounds has occurred.

In addition, ACSW recommends that the Human Rights Commission should also have the power to require an employer to establish an affirmative action program to correct an indentified discrimination.

Crucial with respect to the status of women is the area affecting rights in the workplace. In principle, there are two possible locations for anti-discrimination action in this regard: a human rights commission and the Canada Labour Code.

One can take the approach that action to combat workplace discrimination on the grounds of sex and marital status be placed at least initially in the Canada Labour Code on several bases. Firstly, the ACSW is concerned that matters pertaining to women be integrated into existing mechanisms. If workplace matters are the mandate of Labour Canada, then sex and marital status as prohibited grounds for discrimination must be added to the Canada Labour Code.

Secondly, from the point of view of timing, implementing additions to an existing framework takes less time. Patterns, federal-provincial liaisons, and tested procedures are already in working order. Finally, cost factors in terms of possible duplication of staff and services must be considered.

With respect to matters of accommodation and services, there is no existing mechanism and this should definitely be a responsibility of the Human Rights Commission. Time will be required to determine the procedures in these areas and even to define what is included (do services include, e.g., TV commercials, credit ratings, loan criteria, aptitude testing, fringe benefits, pensions, life insurance, etc.).

C) Affirmative action programme implementation

The ACSW does not see this as a major area of responsibility for a federal human rights commission. There are various considerations involved in making this judgement. Firstly, affirmative action programmes are, in the main, temporary additional inputs to enable a segment of the population that is behind or discriminated against to catch up. These should be integrated

into the relevant arms of various line levels of government and the private sector.

Another major consideration is the recently-announced government initiative in respect of women, as outlined in Lalonde's speech in Calgary on 29 October 1975, and by Chrétien on 28 November 1975. These affirmative action steps are already underway and nothing would be gained by shifting this responsibility to another not yet existing arm of government.

Further, responsibilities for affirmative action with respect to employment, whether access to promotion, training or treatment on the job, must be taken by those with day-to-day involvement. Links to the private sector under federal jurisdiction should, in our view, be undertaken as proposed through Labour Canada's Women's Bureau; links to the quasi-governmental sector (e.g., crown corporations and agencies), through establishment of appropriate mechanisms and interactions with the Public Service Commission's EOW programme, as well as through the proposed Women's Bureau affirmative action initiatives. The current and proposed involvement of Canada Manpower must also be noted.

Nonetheless, there is a role for the Human Rights Commission arising out of its work in defining and handling complaints of discrimination. On the basis of problems encountered, recommendations for affirmative action programmes to be undertaken by appropriate agencies should be made. For example, positive initiatives or programmes to combat stereotyping in advertising (if "services" becomes this broadly defined) and other areas of communications, could be undertaken by agencies currently having relevant mandates such as CBC, CRTC, Department of Communications, and Consumer and Corporate Affairs.

D) Educational and promotional actions

In one sense, these action areas are an operational concomitant of virtually any governmental activity in the area of human rights. This type of role was separated out for analysis because ACSW feels the point must be made that such initiatives are not in our judgement a major responsibility of a federal human rights commission. The "dialogue" aspect of education and promotion lies currently within the mandate of the Secretary of State department. It is evident to us that mechanisms to facilitate citizen participation and responsibility are crucial if the goal of over-all human rights to equal dignity and respect are to be achieved. It should also be noted that Secretary of State already has a regional office set-up. Further, if any consideration is given to incentives to eradicate stereotypes from textbooks, again the relevant department is the Secretary of State.

There are, however, educational and promotional aspects which are directly relevant to the work of a federal human rights commission. There is an operational necessity for this role for a federal human rights commission in conjunction with its interrelations with provincial human rights commissions, and other related federal and provincial activities. In this context, a less public educational and promotional, even a leadership role could and probably should be assumed by the federal Human Rights Commission.

E) Development of over-all guidelines and policy

As a major consideration, it is the view of ACSW that public policy is determined at the political level. Thus, an over-all policy may be seen as an accepted given condition for a human rights commission which then developes guidelines concerned with policy implementation. Similarly, in line with the accepted

government policy concerning equal opportunities for women, guidelines have been formulated by Treasury Board.

In its section-by-section analysis of Bill C-72, ACSW did not comment on Part IV as the issue of "protection of personal information" does not in itself appear likely to contain aspects discriminatory to women. Part IV appears to give the Human Rights Commission a mandate to formulate policy with respect to an issue which becomes increasingly crucial as the rate of technological change accelerates. The ACSW has serious reservations about determining public policy in this fashion, certainly in areas that directly affect the status of women. There needs to be a direct participation at the political level involving the citizens and the political machinery.

We do, however, see a very positive role here for a human rights commission. It has, in our view, a major role to play in developing and formulating policy considerations in areas such as this issue wherein the ramifications need to be explored. This is almost a task force role. Because intrusion of personal privacy is a human rights issue, the Human Rights Commission is the appropriate locus for preparation of a green paper which, after appropriate public discussion, may be the basis for a new public policy in this area. It should be noted that this is not the only issue raised in the discussion of roles and functions of a federal human rights commission, which can be addressed in this fashion

F) Monitoring action role

In the ACSW's view, there is definitely a monitoring role to be played by the Human Rights Commission. It arises naturally out of the cases which the Human Rights Commission may handle, and it is particularly relevant with respect to cases which may be handled by other agencies (e.g., the Public Service Commission's Anti-discrimination Branch, or Labour Canada if work-place action remains with this ministry). Further, this role is

complementary to point A) above. The possibility of a co-ordinative/monitoring role for the Human Rights Commission should be explored. In principle, one agency in the federal sphere must have this responsibility as a major mandate in order to ensure that over-all human rights planning and action becomes effective.

This is not to negate the fact that monitoring of programmes must also take place within the departments or agencies or private sector industries responsible for such programmes. Thus, if the federal affirmative action programme announced as mentioned above, involves line departments, Treasury Board, Public Service Commission, etc., each has a monitoring responsibility.

It should be noted that there is a difference in the types of monitoring functions applicable in three distinguishable sectors: the private sector (banks, etc.); the quasi-governmental (crown corporations, agencies, etc.); and intra-federal government agencies and departments.

There is a further type of monitoring that must be taken into account -- the "watchdog" role. The essential difference of this role is that a "watchdog" is paid to bark in public. There is great positive value in making public the activities of a human rights commission. However, one of the problems being faced currently by some of the provincial human rights commissions is just this issue. Many successfully-resolved conciliations have rested in part on a guarantee of lack of publicity, with both parties to a case requesting that nothing be made public. The major responsibility for a public watchdog function would appear to be more appropriately situated elsewhere.

V SUMMARY AND FURTHER CONSIDERATIONS

A) Summary of roles

The ACSW agrees that the federal Human Rights Commission should be empowered not only to advise the government on the need for legislation in given areas, but also to review all proposed federal legislation to ensure that bills are non-discriminatory; that the federal Human Rights Commission must have a clear mandate to impose penalties for infractions, as outlined in B) above, to deal effectively either through investigation or referral with cases brought to its attention, and to initiate such investigations as it may deem appropriate; that the federal Human Rights Commission should be responsible for enforcing non-discrimination in the areas of accomodation and services; that the federal Human Rights Commission have the capacity to advise government, and the non-government sector under federal jurisdiction, of the need for special measures to improve the status of women employees; that the federal Human Rights Commission play an active role in ensuring that the federal government's essential leadership responsibilities in the application and enforcement of human rights law are carried out uniformly throughout Canada; that the federal Human Rights Commission be capable of developing through whatever means it determines appropriate, the guidelines needed to implement policies, and of revising these to meet changing social and economic exigencies; and finally, that the federal Human Rights Commission play a monitoring role ensuring the effectiveness of all on-going efforts in the field of human rights under federal jurisdiction.

B) Amendments to Canada Labour Code

At this point in time, the ACSW recommends that the Canada Labour Code be amended as quickly as possible to include sex and marital status as prohibited grounds for discrimination in the workplace. This is an essential step to preclude further delays in protecting women in the workplace.

The appropriate location for the responsibility to investigating discrimination in employment should be re-assessed after the federal Human Rights Commission has been in full operation for two years.

C) An Ombuds role for the federal Human Rights Commission?

ACSW recommends that the matter of an ombuds role be reconsidered. It is our view that this is, from an over-all point of view, a role that is missing and one which should be played by a human rights commission or another office established to provide this service.

What do we understand by an "ombuds role"? Firstly, ACSW is using the term "ombuds role" deliberately, not out of regard for the possible sexist overtones of the word "ombudsman", but because it wishes to denote a generalized type of role and not the creation of a single office which is advocate and arbitrator for individual citizens. The latter function, it may be argued, is the prerogative of the office of a Member of Parliament vis-à-vis his/her constituents.

The ombuds role which we are recommending arises out of the increasing complexity and number of government services. The citizen is confronted by a bewildering maze compounded by regulations of which even the bureaucrat dealing with the public is often unaware. The ACSW is receiving what appears to be an increasing number of requests to straighten out snarls in relation to federal services. Women's groups and individual women are increasingly expressing their frustration and annoyance at not being able to get, quickly and clearly, information concerning their eligibility for various federal programmes and services.

ACSW does not see this role as one which it should be playing. Neither does it see the point in cluttering up the responsibility of Members of Parliament. If this role is left solely to the overworked staffs of MP's offices, it can only mean, in the long run, that Members of Parliament cannot properly

exercise their discretionary and advocacy responsibilities on behalf of their constituents.

D) The rights of Indian women

Sex and marital status must be included throughout federal legislation, and certainly in legislation setting up a federal human rights commission, as prohibited grounds for discrimination. The current exclusion of Indian women from this protection is absolutely inexcusable. ACSW can understand the general exclusion of the Indian Act which may be objectively viewed as a "special arrangement designed to prevent disadvantages" (as stated in section 12 of Bill C-72) for a particular group at risk. However, it can neither understand nor condone the lack of action to repeal section 12(1)(b) of the Indian Act.

E) Ownership?

To whom should the federal Human Rights Commission report? The point of ACSW's original recommendation that a federal human rights commission report directly to Parliament, was to ensure its autonomy and freedom from political and bureaucratic interference. We continue to feel that its mandate should not be confused with the line responsibilities of departments. Bill C-72 provides for a human rights commission reporting through the Minister of Justice. In view of the roles which ACSW sees as essential for the Human Rights Commission, this could be a workable arrangement. It goes beyond the competence and mandate of ACSW to assess this further in the context of over-all Cabinet delegation of authority.

11 December 1975

«APPENDICE JLA-4»

NOTES SUR LE PROJET DE LOI CANADIEN SUR LES DROITS DE LA PERSONNE (Bill C-25)

rédigé par

Henri Major

Janvier 1977

Advisory Council on the Status of Women

Conseil consultatif de la situation de la femme

TABLE DES MATIERES

Introduction 1

1. Résumé du Bill C-25 5

I - Motifs de distinction illicite 5

II - La Commission canadienne des droits de la personne 6

a) Structure 6
b) Fonctions 7

III - Procédure relative aux plaintes 9

a) Enquête 9
b) Conciliation 10
c) Tribunal 10
d) Infraction 11

IV - Protection des renseignements personnels 11

V - Dispositions générales 13

2. Analyse du Bill C-25 14

I - Motifs de distinction illicite 14

a) Motifs et actes discriminatoires 14
b) Actes discriminatoires 15
c) Mesures significatives 18
d) Exceptions 19
e) Parité salariale 23

II - La Commission des droits de la personne 26

a) Indépendance 28
b) Efficacité 31
i) Portée 32
ii) Fonctions 35
iii) Pouvoirs 37

III - Protection des renseignements personnels 42

IV - Dispositions générales 42

INTRODUCTION

Le 29 novembre 1976, le ministre de la Justice, l'hon. Ron Basford, déposait en Chambre le Bill C-25, le projet de loi canadien sur les droits de la personne: "Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée".

Ce projet de loi est une version quelque peu modifiée du Bill C-72 déposé le 21 juillet 1975 par le ministre de la Justice d'alors, l'hon. Otto Lang. Le Bill C-72 est resté au Feuilleton sans être adopté.

Selon son préambule, le Bill C-25 a deux buts: interdire la discrimination fondée sur certains motifs dans le champ de compétence fédérale et établir certaines mesures destinées à protéger la vie privée des personnes. Le projet de loi propose en outre la création d'une Commission fédérale des droits de la personne (CDP) chargée d'administrer et de veiller au respect des dispositions anti-discriminatoires.

Les groupes de femmes de tout le Canada réclament depuis longtemps la création d'une CDP fédérale.

Dans son rapport sur la situation de la femme au Canada publié en 1970, la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme (CRESF) a fait la recommandation suivante (rec. 165):

> La Commission recommande la création d'une Commission des droits de l'homme au niveau fédéral ... qui (a) soit directement

> responsable devant le Parlement; (b) soit investie de l'autorité voulue pour enquêter sur la façon dont sont appliquées les lois sur les droits de l'homme, et, le cas échéant, poursuivre les délinquants en justice; (c) comprenne, pendant une période allant de sept à dix ans, une section chargée spécialement de protéger les droits de la femme; et (d) suggère certaines modifications dans les lois sur les droits de l'homme et encourage le respect général de ces droits.

Le CCSF, depuis sa création, exerce des pressions sur le gouvernement afin qu'il donne suite à la recommandation 165. La structure et les pouvoirs de la future CDP n'ont cessé de préoccuper le CCSF qui, en 1973, faisait la recommandation suivante au gouvernement:

> Il faudrait que les attributions et les pouvoirs de la Commission soient précis, fermes et applicables afin d'éviter les pierres d'achoppement rencontrées jusqu'ici dans l'application de la Charte canadienne des droits de l'homme et qu'elle ait le droit d'intenter des poursuites, d'imposer des amendes, d'émettre des injonctions, d'ordonner le paiement de dommages-intérêts, d'entreprendre les plaintes ayant trait aux mesures législatives qui interdisent la discrimination soupçonnée et d'agir comme organisme de réglementation. Elle devrait être responsable directement devant le Parlement.
>
> Il faudrait prévoir dans la loi instituant la Commission des droits de la personne des dispositions réglementaires permettant, de la part des gouvernements, les actions collectives et des mesures significatives. On devrait, en admettant la présentation de plaintes anonymes, assurer la protection des individus. Il faudrait en outre prévoir, et définir clairement, la procédure d'appel des décisions de la Commission.
>
> Le CCSF estime que l'introduction d'une loi sur les droits de la personne devrait s'accompagner de modifications précises à des lois actuelles

> afin d'éliminer les inégalités et la discrimination qui existent et d'assurer, en particulier, l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi, à la formation et à l'avancement, à tous les avantages sociaux, ainsi qu'à l'égalité de salaire pour un travail de valeur égale.
>
> La Commission des droits de la personne devrait se composer d'un nombre impair d'au moins cinq personnes qui y seraient nommées et ne seraient pas nécessairement des avocats. Ses membres devraient normalement refléter la proportion hommes/femmes dans la population canadienne.

Après le dépôt en première lecture du Bill C-72, le CCSF entreprit une étude détaillée du projet de loi et présenta ses commentaires et ses recommandations au gouvernement et au public en deux étapes. Le 23 octobre 1975, le CCSF publiait un premier document intitulé Recommandations du CCSF sur le Bill C-72, qui analysait les articles du Bill en détail, puis le 11 décembre 1975, un second document intitulé Autres recommandations du CCSF relatives à la future commission fédérale des droits, qui résumait le rôle que le CCSF entrevoyait pour la nouvelle commission des droits de la personne face à la situation de la femme.

Dans ce deuxième rapport, le CCSF faisait la déclaration suivante:

> Le CCSF reconnait d'emblée la nécessité d'une législation sur les droits fondamentaux de la personne. Il est essentiel que le Canada ait une Commission des droits qui soit efficace, compte tenu non seulement de la situation de la femme et de l'élimination de la discrimination sexuelle, mais aussi du contexte beaucoup plus vaste de la justice sociale et de la montée des tensions raciales et autres qui se manifestent présentement dans notre société.

A partir des recommandations formulées par la CRESF et le CCSF, nous examinerons donc le contenu du Bill C-25, nous en évaluerons les dispositions, et nous formulerons des recommandations supplémentaires en vue de l'améliorer ou de le rendre conforme aux recommandations antérieures du CCSF.

Le projet de loi C-25 reprend en grande partie le projet C-72 avec certaines améliorations, sans pour autant en faire un projet parfait. La Commission des droits de la personne proposée dans le Bill C-25 est essentiellement celle du Bill C-72, avec des fonctions et des pouvoirs accrus, comme l'a recommandé le CCSF.

En plus d'une modification totale de la Partie IV du Bill C-72, Protection des renseignements personnels, le Bill C-25 innove en adoptant deux des principales recommandations du CCSF, soit l'adoption d'un titre non-discriminatoire, "les droits de la personne" au lieu de "les droits de l'homme", et l'adoption du principe du "salaire égal pour un travail de valeur égale" à l'article 11.

Cette étude du projet de loi C-25 comprend trois parties. D'abord un résumé assez détaillé du contenu du Bill C-25 où seront indiquées les principales modifications de ce bill par rapport au projet antérieur, le Bill C-72. Ce résumé sera suivi d'une analyse des principaux articles et sections du projet, ainsi que des principales modifications apportées au projet initial. Enfin, on retrouvera à la fin un résumé des recommandations contenues dans cette étude.

PREMIERE PARTIE
RESUME DU BILL C-25

I - Motifs de distinction illicite (Partie I du Bill C-25)

La Partie I du Bill C-25 interdit la discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, la situation de famille, l'état de personne graciée et * en matière d'emploi sur un handicap physique (article 3).

Tout acte de discrimination de cette nature est interdit (dans les domaines de compétence fédérale) dans les situations suivantes:

- la prestation de services, d'installations ou de moyens de logement destinés au public (article 5);
- la prestation de locaux commerciaux ou de logements (article 6);
- dans le domaine de l'emploi:
  - . l'embauche, la promotion, la formation, les mutations, le renvoi des employés (article 7);
  - . l'annonce des emplois et les formulaires de demande d'emploi (article 8);
  - . l'adhésion à une association d'employés, l'expulsion et la classification des adhérents (sauf lorsque l'adhérent a atteint l'âge de la retraite) (article 9);
  - . toute ligne de conduite ou pratique de l'employeur ou de l'association d'employés qui annihile les chances d'emploi ou d'avancement d'un individu ou d'une catégorie d'individus (article 10);

---

* L'astérisque indique une modification ou une addition par rapport au Bill C-72 déposé le 29 juillet 1976.

. *toute disparité salariale fondée sur le sexe (article 11);
. * la publication ou divulgation d'affiches ou d'emblèmes qui portent sur des actes discriminatoires (article 12);
. * l'utilisation d'un système de télécommunication pour des fins de propagande haineuse (article 13);

Le projet de loi autorise également le gouverneur en conseil à promulguer des règlements stipulant les actes discriminatoires interdits dans les contrats, permis, licences ou subventions du gouvernement (article 19).

Certaines exceptions sont énoncées. Les exigences professionnelles normales constituent un motif valable de discrimination (article 14 a). La discrimination fondée sur l'âge est également permise lorsqu'il s'agit de l'âge normal de la retraite en vigueur dans le secteur professionnel concerné, ou que l'individu dépasse ou n'atteint pas l'âge maximum ou minimum fixé par la réglementation gouvernementale pour l'emploi en question (article 14). Il existe en outre des exceptions pour les régimes de pension et de retraite (article 17 et 18); elles seront examinées de plus près à la deuxième partie.

Les programmes de discrimination positive ou de mesures significatives sont autorisés afin de réduire les déséquilibres qui existent et d'améliorer les possibilités de groupes d'individus (article 15).

II - La Commission canadienne des droits de la personne (Partie II du Bill C-25)

a) Structure: La CDP sera composée de cinq à huit membres, ou commissaires, à plein temps ou à temps partiel,

dont un président et un vice-président à plein temps. Nommés par le gouverneur en conseil pour une période d'au plus sept ans (trois ans pour les commissaires à temps partiel), les commissaires ne peuvent être révoqués plus tôt que sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes (article 21). Le traitement des membres à plein temps est fixé par le gouverneur en conseil (article 24).

Le président est le premier dirigeant de la Commission. Le siège de la Commission, qui pourra établir jusqu'à douze bureaux régionaux, sera situé dans la région de la Capitale nationale. Le personnel de la Commission doit être nommé conformément à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, mais la Commission peut, si elle le juge à propos, recourir, à des fins temporaires, aux services d'experts (articles 25, 26 et 28).

La Commission peut promulguer des règlements pour régir son activité, bien que les règlements de caractère financier soient subordonnés à la ratification du Conseil du Trésor (article 29).

La Commission transmet son rapport annuel au ministre de la Justice qui le dépose devant le Parlement. * La Commission peut, en tout temps, préparer et remettre au ministre un rapport spécial (article 47).

b) Fonctions: Les principales fonctions de la Commission consisteront à faire enquête au sujet des plaintes qu'elle a reçues d'individus ou de groupes, ou dont elle a pris l'initiative, à tenter de les régler si elles sont fondées et de sa juridiction et, au besoin, à constituer un

tribunal chargé d'examiner les plaintes et de rendre une décision, (voir ci-après, III - Procédures relatives aux plaintes).

* La Commission devra aussi élaborer et exécuter des programmes d'information publique; entreprendre ou patronner des programmes de recherche dans les domaines qui ressortissent à ses objets ou aux principes énoncés dans la loi; se tenir en liaison étroite avec les organismes provinciaux de même nature afin de formuler des lignes de conduite communes et, au besoin, conclure des accords de délégation réciproque de fonctions déterminées; étudier et commenter dans ses rapports les recommandations reçues; examiner les lois fédérales antérieures qui établissent des régimes ou caisses de retraite et en faire rapport (article 48(2)); examiner tous les règlements, décrets, arrêtés établis en vertu d'une loi fédérale et en faire rapport; et encourager la mise en oeuvre de mesures permettant aux handicapés de bénéficier, au même titre que les autres personnes, des services du ressort fédéral (article 22).

* La Commission pourra au besoin émettre des directives précisant les limites et les modalités d'application de tout article de la loi dans un ou plusieurs cas. Ces directives lient la Commission et tout tribunal institué sous cette loi (article 22.2)

* Le gouverneur en conseil peut déléguer à des fonctionnaires du ministère du Travail, certaines fonctions précises de la Commission concernant les actes discriminatoires en matière d'emploi à l'extérieur de la fonction publique (article 22.3).

Sur recommandation de la Commission, le gouverneur en conseil peut, par règlement, en étendre les pouvoirs et les fonctions (article 23).

III - Procédure relative aux plaintes (Partie III du Bill C-25)

Toute personne ou groupe peut déposer auprès de la Commission une plainte à l'égard d'un acte de discrimination (article 32). La Commission peut prendre l'initiative de la plainte si personne n'en a déposé sur un sujet de son choix.

* La Commission peut joindre plusieurs plaintes contre une personne donnée et qui soulèvent les mêmes questions de fait et de droit, et charger un tribunal unique de les examiner (article 32.4).

La Commission doit juger une plainte irrecevable si les procédures d'appel ou de grief qui sont raisonnablement ouvertes à la victime n'ont pas été épuisées, s'il existe des procédures appropriées en vertu d'une autre loi fédérale, ou si la plainte est frivole, dépasse la compétence de la Commission ou porte sur des actes qui datent de plus d'un an. Lorsque la Commission décide que la plainte est irrecevable, elle doit motiver sa décision par écrit (articles 33 et 34).

a) Enquête: La Commission nomme en premier lieu un enquêteur chargé d'enquêter sur une plainte. * Celui-ci est autorisé, sujet à des règlements que peut établir le gouverneur en conseil, à pénétrer dans tous locaux, à y procéder aux investigations nécessaires et à exiger qu'on produise des documents. Il présente ensuite son rapport à la

Commission qui prend alors les mesures appropriées et en informe les parties (articles 35 et 36).

b) Conciliation: La Commission peut nommer un conciliateur pour tenter d'en arriver à une entente entre les parties. La Commission approuve ou rejette le règlement intervenu et en informe les parties (articles 37 et 38).

c) Tribunal: Composé de un à trois membres nommés par la Commission à partir d'une liste établie par le gouverneur en conseil, le tribunal examine la plainte et donne l'occasion aux deux parties de présenter leurs éléments de preuve et leurs arguments (article 39 et 40). Ses audiences sont publiques, à moins que le tribunal n'en ordonne autrement dans l'intérêt général (article 40.6). * La Commission, qui peut comparaître devant le tribunal, doit y adopter une attitude le plus proche de l'intérêt public (article 40.2). Le tribunal peut ordonner à la personne convaincue d'un acte discriminatoire d'y mettre fin et de * prendre en consultation avec la CDP des mesures destinées à prévenir les actes semblables à l'avenir, d'accorder à la victime les droits, chances ou avantages dont l'acte l'a privée, et d'indemniser la victime des pertes de salaire et des dépenses concomitantes. Une indemnité spéciale d'au plus $5,000 peut être accordée si l'acte discriminatoire a été commis de propos délibéré ou avec négligence ou si la victime a souffert un préjudice moral par suite de l'acte discriminatoire. Les ordonnances rendues par le tribunal peuvent devenir des ordonnances de la Cour fédérale aux fins de leur exécution par l'intermédiaire de cette cour (articles 39 à 44).

* Dans le cas de plaintes portées relativement à un emploi d'un handicapé physique, le tribunal ne peut que

rendre l'ordonnance prévue à l'article 41.4. * Dans le cas de plaintes portées relativement à la propagande haineuse, le tribunal ne peut qu'enjoindre le coupable d'y mettre fin (article 42.1).

Lorsqu'un ministre refuse de produire un document, la Commission peut demander à la Cour fédérale de statuer. En vertu de l'article 41 de la Loi sur la Cour fédérale, le ministre peut refuser de produire certains types de documents (article 44).

d) Infractions: Est rendue coupable d'infractions passibles d'une amende maximale de $10,000, dans le cas des employeurs et des associations d'employés, et de $1,000, dans les autres cas, toute personne ou association qui use de représailles contre un plaignant, entrave le travail du Tribunal des droits de la personne et de ses enquêteurs, ou ne respecte pas le règlement intervenu. Il faut obtenir le consentement du Procureur général du Canada pour intenter des poursuites en vertu de l'article 46.

* IV - Protection des renseignements personnels (Partie IV du Bill C-25)

Cette partie du Bill confère aux individus (citoyens canadiens ou personnes légalement admises à titre de résidents permanents) le droit de savoir quels dossiers existent sur eux dans les banques fédérales de données et de vérifier, de corriger et de contrôler l'utilisation des renseignements personnels les concernant dans ces dossiers (article 52).

Plusieurs exceptions existeront à ces droits. Un dossier ou une banque entière de données pourront faire

l'objet d'une exception lorsque la divulgation de l'existence d'un dossier ou de renseignements s'y trouvant est susceptible:

a) de causer un préjudice aux relations internationales, à la sécurité nationale ou aux relations fédérales-provinciales;
b) d'entraîner la divulgation de renseignements recueillis par une institution gouvernementale chargée d'enquête sur la sécurité nationale, la détection ou la prévention du crime en général ou d'infractions précises;
c) de nuire à la garde ou la surveillance de personnes convaincues d'infractions fédérales. (articles 53 et 54)

Le dossier d'un individu peut également être dispensé de l'application de l'article 52 lorsque la divulgation de l'existence du dossier ou de renseignements y figurant est susceptible:

a) de violer le secret attaché aux travaux du Conseil privé;
b) d'entraîner la divulgation de renseignements personnels concernant un autre individu;
c) d'entraver le fonctionnement d'une cour de justice ou d'un tribunal;
d) de violer le secret professionnel entre un avocat et son client. (article 54)

Le ministre responsable de l'application de cette partie pourra dispenser une banque de données, s'il n'existe aucune commune mesure entre le coût et l'intérêt public, d'une telle consultation par les individus (article 55),

Une commissaire à la protection de la vie privée est nommé parmi les membres de la CDP avec fonction d'enquêter en secret sur toute plainte de non-respect des droits conférés par cette partie de la Loi et de faire rapport au ministre

responsable de ses conclusions et de ses recommandations (articles 57, 58 et 59).

V - Dispositions générales (Partie V du Bill C-25)

La Loi lie la Couronne (article 63), mais elle ne s'applique ni aux régimes ou caisses de retraite établis en vertu d'une loi du Parlement, * avant l'entrée en vigueur du Bill C-25, ni à la Loi sur les Indiens (article 48, 63.2). Elle s'applique dans les territoires de la même manière que dans les provinces (article 48.3).

Au début, et tant qu'elle ne sera pas bien organisée, la Commission peut restreindre le nombre de plaintes déposées auxquelles elle donnera suite (article 64). * Aucune plainte ne peut être déposée contre les régimes privés de pension, de retraite ou d'assurance pendant une période de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la Loi (article 65).

Le pouvoir d'enquête du ministre du Travail sous le Code du Travail, relativement aux disparités salariales prohibées par l'article 11 de la Loi sur les droits de la personne, est maintenu. L'enquêteur du ministre, qui a des motifs de croire qu'un employeur enfreint cette disposition de la Loi, pourra déposer une plainte auprès de la CDP.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DU BILL C-25

I - Motifs de distinction illicite

a) Motifs et actes discriminatoires: Nombre des dispositions que l'on trouve dans la Partie I du Bill C-25 existent déjà dans la Partie I du Code canadien du travail qui sera abrogé par l'article 66.1 du Bill C-25. Le Bill C-206, Loi modifiant le Code canadien du travail, aurait ajouté l'âge, le sexe et la situation de famille aux motifs de renvoi interdits, mais il est malheureusement resté au Feuilleton en 1972, sans être adopté.

La Loi canadienne sur les droits de la personne conserve les dispositions qui existent au Code canadien du travail tout en comblant les lacunes que présentent les mesures législatives actuelles sous le rapport de l'âge, du sexe et de la situation de famille. La loi envisagée innovera toutefois: premièrement, en protégeant les criminels graciés contre toute discrimination fondée sur une condamnation antérieure; deuxièmement, en protégeant les personnes handicapées contre toute discrimination fondée sur leur handicap, mais seulement en matière d'emploi.

Handicap physique est défini à l'article 20 du Bill et comprend toute forme d'infirmité congénitale ou accidentelle. Deux restrictions importantes limitent la protection accordée aux handicapés. Premièrement, la discrimination prohibée à leur égard ne s'applique qu'en matière d'emploi. En matière de prestation de services, d'installations, de moyens de logements ou d'hébergement, etc., rien n'est prévu

pour les protéger. A l'article 22h), le Bill ne parle que d'encourager la mise en oeuvre de mesures permettant aux handicapés de bénéficier de ces services au même titre que les autres personnes. Deuxièmement, l'article 41.4 refuse aux handicapés une ordonnance - injonction, indemnité, etc. - du genre ordinairement accordée lorsqu'une plainte de discrimination est fondée, lorsque le tribunal conclut qu'il y a impossibilité pour le handicapé d'accéder aux locaux ou d'utiliser normalement les installations existantes. Le tribunal ne peut que faire les recommandations qu'il estime indiquées, ce qui risque de n'apporter aucune solution au problème du handicapé. Le tribunal ira-t-il jusqu'à ordonner des modifications à l'environnement physique pour permettre justement cet accès ou cette utilisation normale par le handicapé?

Il faut noter l'absence de la préférence sexuelle comme motif de distinction illicite.

b) Actes discriminatoires: Les motifs de distinctions illicites ne portent pas uniquement sur le domaine de l'emploi; elles s'étendent aussi aux fournisseurs de services, d'installations et de locaux (commerciaux ou résidentiels). Ces articles (articles 5 et 6) constituent de nouvelles mesures législatives fédérales et le CCSF a félicité le gouvernement pour leur inclusion dans le Bill C-72.

Il ne faut toutefois pas oublier que toutes ces interdictions ne s'appliquent qu'aux domaines qui relèvent de la compétence fédérale en vertu de l'article 91 de la Loi de l'Amérique du Nord Britannique (1867) et sont donc d'une portée restreinte. Des lois provinciales sur les droits de la personne offrent des garanties semblables dans toutes les

provinces.

L'article 12 qui est une addition au Bill C-25 par rapport au Bill C-72 est une innovation fort louable. Toutefois, sa portée est trop limitée, il ne s'applique qu'à des affiches, écriteaux, etc. Il ne faudrait pas oublier la publicité et les annonces dans les autres média. De plus, cet article ne semble pas s'attaquer au problème des images stéréotypées de la femme véhiculées par la publicité en général.

L'article 13, également nouveau par rapport au Bill C-72, aurait pour fonction d'appuyer et d'étoffer les recours existant au Code criminel. Le tribunal des droits de la personne ne peut qu'ordonner aux auteurs d'une telle infraction d'y mettre fin. Il ne peut condamner l'auteur à indemniser la victime de l'affront qu'on lui fait (article 42.1)

Les articles 7, 8, 9 et 10 qui régissent le domaine de l'emploi sont peu modifiés par rapport au Bill C-72. A l'article 10, le CCSF dans son premier rapport sur le Bill C-72 concluait que le projet C-72 ne répondait pas adéquatement aux problèmes existant dans le domaine de l'emploi. La disposition expresse et claire sur la discrimination fortuite recommandée par le CCSF dans ses premières recommandations n'existe toujours pas.

La discrimination fortuite se produit lorsqu'une exigence ou condition d'emploi est telle que, bien qu'elle soit appliquée également aux hommes et aux femmes, la proportion de femmes qui peuvent y satisfaire est considérablement plus faible que la proportion d'hommes, ou vice versa. Une

exigence de poids ou de taille minimum qui empêcherait la plupart des femmes d'obtenir une catégorie d'emplois donnée en est un exemple.

Le résultat final de la discrimination fortuite est une différentiation injuste fondée, non pas ouvertement sur le sexe des personnes, mais sur un autre facteur visant, sciemment ou pas, au même résultat.

Il existe une disposition sur la discrimination fortuite dans la Loi du Royaume-Uni sur la discrimination en raison du sexe. Il faudrait incorporer une telle disposition au Bill C-25 puisque la discrimination est habituellement pratiquée par des moyens subtils et indirects. Dans cette loi du Royaume-Uni, il incombe en outre à l'employeur de démontrer la validité des exigences d'emploi. Par conséquent, chaque fois qu'une exigence toucherait davantage les personnes d'un sexe que celles de l'autre, il y aurait présomption de discrimination et il faudrait changer l'exigence, à moins qu'il soit démontré, à la CDP, par exemple, qu'elle constitue une condition raisonnable et nécessaire d'emploi. Une telle disposition devrait exister au Canada. On en faciliterait grandement l'application en obligeant l'employeur à démontrer qu'il n'y a pas discrimination fortuite.

A l'instar des législations provinciales, il serait peut-être bon de spécifier davantage à l'article 7 les pratiques discriminatoires en matière d'emploi, telles que:

- le refus de considérer ou de recommander une personne;
- le refus d'employer ou de continuer d'employer un individu;
- le fait de refuser à une personne l'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle ou de la défavoriser à ces égards;
- le refus d'une promotion ou d'une mutation;

le fait d'établir ou de maintenir des catégories ou des classifications d'emplois qui priveraient une personne de son travail ou réduiraient sa période de travail;

- le fait d'établir des distinctions dans quelques conditions de travail que ce soit.

c) Mesures significatives: L'article 15 du Bill C-25, qui permet la mise en oeuvre de programmes spéciaux en vue de prévenir, réduire ou éliminer les désavantages que subit un groupe en particulier, est une disposition longuement attendue. Le gouvernement ou tout employeur peut ainsi mettre sur pied des programmes de mesures significatives, ce qui revient en réalité à pratiquer temporairement de la discrimination contre un groupe privilégié afin d'améliorer la situation du groupe désavantagé. On pourrait le faire en recrutant un plus grand nombre de personnes au sein d'un tel groupe, par des programmes spéciaux de formation, en imposant des contingentements. Il est à espérer que l'élimination des injustices actuelles s'en trouvera accélérée, quoique rien dans la loi proposée n'oblige quiconque à établir de tels programmes.

Ces programmes spéciaux ne seront pas du ressort de la CDP, qui pourra toutefois apporter son concours à tout organisme ou entreprise qui désire en adopter un. Dans son deuxième rapport (voir p. 11) le CCSF adoptait ce principe et concluait que la mise en oeuvre de programmes de mesures significatives n'était pas du domaine de responsabilité de la CDP, mais plutôt des divers paliers du gouvernement et du secteur privé. La CDP devait, selon ce même rapport du CCSF, toutefois recommander aux organismes appropriés les mesures significatives nécessaires à la solution des problèmes rencontrés.

Il y a une modification assez importante à l'article 15.2 par rapport à l'article comparable du Bill C-72. Le Bill C-72 autorisait la CDP à statuer sur l'applicabilité de l'exemption prévue dans le cas des programmes spéciaux, décision qui liait la CDP relativement à toute plainte portée ultérieurement contre un programme ainsi approuvé. Cette disposition n'existe plus dans le Bill C-25.

Tout programme de mesure significative ainsi sera vulnérable à une plainte à la CDP pour motif de discrimination et tant que la CDP n'aura pas statué sur la plainte, on ne saura pas avec certitude si la protection de l'article 15.1 s'applique ou non. Une certaine incertitude en résulte ce qui n'aidera pas à l'élaboration et à la bonne marche de ces programmes.

d) Exceptions: Il y a plusieurs exceptions à ce qui constitue un acte discriminatoire. Le Bill C-25 reprend en totalité les exceptions du Bill C-72 malgré les recommandations contraires du CCSF.

La principale exception générale du Bill C-25 est celle des "exigences professionnelles normales" (article 14 a)). L'expression, qui n'est pas définie dans le projet de loi, était définie comme suit dans le Bill C-206: "une condition d'embauchage qu'il est raisonnable et nécessaire d'établir en égard à l'exploitation normale de l'entreprise à laquelle cette condition se rapporte", ce qui ne nous aide guère à la comprendre. La Loi du Royaume-Uni sur la discrimination sexuelle énonce clairement ce qui constitue une véritable exigence professionnelle acceptable. On a toutefois critiqué la faiblesse de cette disposition vu le grand nombre des exceptions, ce qui affaiblit l'ensemble de la loi. Aux

Etats-Unis, on interprète l'expression de façon restrictive. Les principes directeurs de l'EEOC sur la discrimination fondée sur le sexe (Titre 29, chap. XIV, art. 1604 du Code des règlements fédéraux américains, Code of Federal Regulations) éliminent certaines situations comme ne constituant pas des exigences professionnelles normales, notamment:

(i) Le refus d'embaucher une femme à cause de son sexe en se fondant sur des suppositions relatives aux caractéristiques comparatives d'emploi des femmes en général, comme, par exemple, la supposition selon laquelle le taux de roulement serait plus élevé chez les femmes que chez les hommes.

(ii) Le refus d'embaucher un individu en se fondant sur des stéréotypes comme de supposer, par exemple, que les hommes ont moins d'aptitudes pour assembler des mécanismes délicats, ou que les femmes ont moins d'aptitudes dynamiques pour la vente. Le principe de la non-discrimination exige qu'on juge les individus selon leurs aptitudes individuelles et non en fonction de caractéristiques généralement attribuées au groupe.

(iii) Le refus d'embaucher un individu à cause des préférences des collègues de travail, de l'employeur ou des clients sauf dans les situations précisées à l'alinéa (2) du présent paragraphe.

(2) Lorsque cela est nécessaire, pour des raisons d'authenticité ou de véracité, la Commission considérera le sexe comme une exigence professionnelle normale, dans le cas des comédiens et comédiennes, par exemple.

Une quatrième situation est celle où l'on refuse d'embaucher une femme à cause d'une mesure législative protectrice qui interdit ou limite l'emploi des femmes, en tant que groupe, sans tenir compte des capacités, des préférences et des aptitudes de chacune.

Il faudrait de même clarifier l'expression "exigences professionnelles normales" dans le Bill C-25 afin d'éviter

qu'elle ne devienne une échappatoire grâce à laquelle un employeur pourrait contourner l'application des dispositions anti-discriminatoires. On pourrait soit préciser la portée de l'expression dans le projet de loi lui-même, soit donner à la CDP les pouvoirs de réglementation à cet égard. Une autre façon efficace de limiter le nombre d'exceptions admises en vertu de cet article serait d'obliger l'employeur à démontrer qu'il s'agit bien d'une exigence professionnelle normale et de considérer que, tant que cette démonstration n'aura pas été faite, l'exigence est discriminatoire. En outre, cela faciliterait grandement les poursuites intentées par l'organisme d'exécution.

Diverses exceptions relatives à la discrimination fondée sur l'âge sont énoncées à la Partie I. Les articles 9.2 et 14 c) portent sur l'âge normal de la retraite. Mettre un terme à l'emploi d'une personne ou à son adhésion à un syndicat lorsqu'elle a atteint l'âge normal de la retraite pour l'emploi en question ne sera pas considéré discriminatoire. Cette exception ne s'applique qu'en matière d'emploi et est déjà de pratique courante, bien que critiquable sur bien des plans.

L'article 14 b) stipule que le gouverneur en conseil peut établir l'âge minimum et maximum pour des emplois spécifiques. Le gouvernement aura ainsi une certaine latitude dans l'établissement des exigences spéciales relatives à l'âge pour certaines occupations. Il est impossible de déterminer l'importance de cet article tant que les règlements n'auront pas été promulgués, mais il faudrait éviter, dans toute loi, de prévoir des exceptions sans les définir. Si minimes soient-elles, les échappatoires peuvent facilement prendre des proportions démesurées.

Les régimes de pension et de retraite jouissent également de plusieurs exceptions dans le Bill C-25. Tous ceux qui sont établis en vertu d'une loi du Parlement avant l'entrée en vigueur de la loi proposée sont soustraits à l'application de la loi (article 48.1). La plupart des régimes privés jouiront d'une immunité de deux ans afin de permettre aux employeurs et aux autres de réviser leur régime de façon à se conformer aux exigences de la nouvelle loi (article 65). Cette dernière disposition est conforme à la suggestion que le CCSF faisait au gouvernement fédéral en septembre 1974.

En vertu de l'article 16, les dispositions protégeant les droits de pension acquis avant l'entrée en vigueur de la loi ne constitueront pas un motif valable de plainte, ce qui est raisonnable. Comme nous aurons l'occasion de le voir plus loin à l'égard de l'article 32.7, la façon équitable de remédier à des injustices passées ne consiste pas à réduire les droits, mais bien à les étendre à tous.

L'article 17 permet la discrimination fondée sur les calculs actuariels. Le CCSF n'a jamais souscrit à une telle ligne de conduite, et il y a lieu de réaffirmer son opposition à une telle disposition. Les frais supplémentaires qu'entraîne la nécessité d'assurer des prestations égales doivent être partagés également entre tous les intéressés.

La CDP se retrouvera dans la situation peu enviable d'avoir à déterminer si l'une ou l'autre des exceptions énoncées ci-dessus s'appliquent à un régime donné. Il est à espérer qu'elle interprétera de façon très rigoureuse ces exceptions.

On peut faire valoir, en objection à l'article 17, que d'autres facteurs que le sexe, l'âge et la situation de famille peuvent donner lieu à la discrimination: la race, la religion, etc. Les régimes seront vraisemblablement établis selon la profession, le niveau du salaire ou des cotisations, ce qui est assez raisonnable. Mais il faudrait préciser dans l'article tous les motifs interdits de discrimination, et non seulement le sexe, l'âge et la situation de famille.

L'article 18 prête également flanc aux critiques puisqu'il donne au gouverneur en conseil le pouvoir d'ajouter des exceptions à celles qui sont prévues aux articles 16 et 17 sans contrôle du Parlement ou de la CDP. Il faudrait au moins énoncer des critères pour orienter le gouvernement dans l'exercice de ce pouvoir. Ce n'est là qu'un exemple des trop nombreuses dispositions de ce projet de loi qui investissent le gouverneur en conseil de pouvoirs discrétionnaires étendus en matière de réglementation.

L'article 18 laisse lui aussi au gouvernement le soin de réglementer. Il n'y a aucune raison pour qu'une loi sur les droits de la personne ne s'applique pas globalement à tous les contrats, licences, permis et subventions du gouvernement.

e) Parité salariale: Le principe de salaire égal pour un travail de valeur égale longtemps revendiqué par les groupes féminins semble maintenant acquis à l'article 11 du projet C-25.

L'inclusion du principe dans une loi canadienne des droits de la personne s'imposait depuis la ratification par

le Canada en 1972 de la Convention 100 de l'Organisation internationale du travail.

Cela s'imposait d'autant plus depuis l'échec lamentable de la législation antérieure et du principe travail égal, salaire égal à corriger les disparités salariales existantes entre les hommes et les femmes.

Ce principe de travail égal, salaire égal souffrait d'une interprétation juridique étroite qui exigeait un travail identique pour constituer un fondement valable de plainte. La moindre petite tâche exigée des hommes, mais non des femmes suffisait pour établir une distinction entre les emplois et verser un salaire supérieur aux hommes.

Avec le temps, les femmes se sont vues regroupées ensemble dans des "ghettos" de travail, reclassifiées à part des hommes, à salaires inférieurs, bien qu'accomplissant des tâches semblables ou d'égale importance.

La tentative de modifier la norme "travail égal" à celle de "travail semblable ou similaire" est aussi vouée à l'échec. La norme en devient plus vague et plus difficile à appliquer. Devant l'ampleur du problème, il faut une norme précise, objective et d'application rigoureuse; non quelque chose d'encore plus vague.

Le principe de salaire égal pour un travail de valeur égale, avec ses critères de qualifications, d'efforts, de responsabilités et de conditions de travail apporte plus qu'un changement de termes. C'est peut-être la première fois qu'une législation canadienne en matière d'emploi a la portée nécessaire à la tâche et susceptible d'apporter la mise en

vigueur de mécanismes plus rigoureux.

L'article 11, bien qu'il reprenne le principe de la Convention 100 de l'OIT, n'est pas tout à fait conforme à celui-ci. D'abord, le principe est restreint à une évaluation des disparités salariales à l'intérieur d'un "même établissement". De plus, le paragraphe 11.3 offre une échappatoire des plus dangereuses pour l'application du principe.

Un tel article doit être strictement interprété et les facteurs limités à ceux d'ancienneté, de quantité de production et de temps supplémentaire, ou mieux encore, directement contrôlé par la CDP, faute de quoi, le principe même de salaire égal pour un travail de valeur égale risque d'être vidé de son sens.

L'expression "fonction équivalente" pour "travail de valeur égale" à l'article 11 surprend, mais n'en modifie pas le sens ou la portée. D'autant plus, que la traduction anglaise utilise la formule consacrée.

Il est évident que toute mesure sur l'égalité des salaires doit être appuyée par un effort de promotion énergique et généralisé des normes objectives qui permettent d'évaluer les emplois. Lorsque un mécanisme d'évaluation existe, il n'est pas nécessaire de tout chambarder pour faire respecter le principe à l'article 11. Il suffit d'éliminer de ces systèmes d'évaluation les facteurs qui sont nettement préjudiciables à la femme et qui indirectement maintiennent les disparités salariales. Par exemple, la sous-évaluation des qualités dites féminines de certains travaux, telles que la dextérité manuelle, la précision et la rapidité. Ou encore, l'élimination de l'hypothèse selon laquelle le salaire des

femmes serait surtout un salaire d'appoint.

La CDP, on l'espère, sera l'agent moteur d'une telle évolution des systèmes existants. Où des systèmes objectifs d'évaluation n'existent pas, il serait bon de les instaurer. La CDP jouera ici aussi un rôle important; son programme de recherche pourrait servir à élaborer un système adéquat d'évaluation d'emploi et son pouvoir d'émettre des directives servira à promouvoir l'usage d'un tel système.

Le principe de salaire égal pour un travail de valeur égale en soi ne solutionne pas tous les maux des femmes sur le marché du travail. L'application pratique du principe nécessite le travail et la coopération à la fois des femmes impliquées, des parties patronales et syndicales, ainsi que de la CDP et du gouvernement. Sans cette coopération, le plus beau des principes risque de demeurer lettre morte.

II - La Commission des droits de la personne

Il existe diverses façons de régler le problème de la discrimination. L'ancien Bill C-206, Loi modifiant le Code canadien du travail, rendait passible d'amendes toute infraction à ses dispositions anti-discriminatoires. Il semble que ce soit cette méthode de sanction pénale que la CRESF ait eue à l'esprit dans la recommandation 165 de son rapport. La technique qu'utilise la Commission québécoise des droits de la personne est tout autre. Au Québec, la Charte des droits et libertés de la personne prévoit surtout des recours civils devant les tribunaux civils ordinaires (article 49). La Commission québécoise a le pouvoir de mener une enquête à l'égard des plaintes, de tenter une conciliation et de recommander des solutions, mais seuls les tribunaux civils sont autorisés à émettre des injonctions, à ordonner une

indemnisation et à rendre une décision dans le conflit.

Le gouvernement fédéral a préféré une troisième solution. Les affaires de discrimination ne seront entendues ni devant les tribunaux criminels, ni devant les tribunaux civils ordinaires, mais par un nouveau tribunal des droits de la personne dont les membres seront nommés par la CDP pour examiner chaque plainte en particulier. Certaines infractions pénales précises sont prévues par le projet de loi, mais il s'agit de dispositions périphériques dont le but est de protéger le plaignant et d'aider la CDP dans l'exercice de ses fonctions. Leur but n'est pas de contribuer directement au respect des dispositions anti-discriminatoires.

Seuls l'expérience et le temps nous diront laquelle des méthodes est la meilleure. On peut néanmoins examiner rapidement les avantages et les désavantages de chacune.

Les sanctions pénales ont un effet évident de dissuasion, mais elles sont lourdes à appliquer: elles exigent un plus haut degré de preuve que dans les procédures civiles et, par conséquent, le succès des poursuites est moins assuré. De plus, elles punissent les responsables de la discrimination sans éliminer la cause du problème. Le délinquant est puni, mais la situation de la victime reste habituellement inchangée. Une faible amende n'est pas toujours efficace comme moyen de dissuasion, et la situation se répétera à moins qu'on obtienne du délinquant un changement de conduite. Les sanctions criminelles ne concourent guère à provoquer de tels changements.

Le recours aux tribunaux civils a l'avantage d'exiger un moindre degré de preuve, mais il s'ensuit habituellement

de longs retards et des frais élevés, ce qui représente des inconvénients de taille. Comparativement aux tribunaux administratifs, les tribunaux civils ont des règles de preuve rigides - trop rigides peut-être pour régler efficacement les poursuites en discrimination. Par contre, ces tribunaux sont généralement accessibles et ils offrent un appareil judiciaire qui est d'ores et déjà en mesure de régler les problèmes d'une manière efficace. Le recours aux injonctions et l'attribution de dommages-intérêts, dont le montant peut atteindre des sommes considérables, sont de nature à provoquer des changements dans les lignes de conduite du délinquant tout en indemnisant la victime.

Le tribunal des droits de la personne proposé réduirait les retards, offrirait une plus grande souplesse et, on l'espère, serait sans frais. Un tribunal spécial, du fait même de sa spécialisation, offre habituellement plus d'efficacité et de cohérence. Un tel tribunal établit habituellement ses propres règles de procédure et de preuve (voir articles 40.3 c) et 40.4) qui sont plus souples que celles d'un tribunal ordinaire. On supprime ainsi des sauvegardes plus que centenaires, mais le droit d'interjeter appel auprès de la cour fédérale servira de contrôle et saura empêcher tout abus manifeste de justice. Les tribunaux spécialisés présidés par des spécialistes sont davantage au diapason des problèmes particuliers à leur domaine et, tout comme les tribunaux civils, conviennent très bien lorsqu'il s'agit d'amener des changements de ligne de conduite et d'indemniser les victimes.

a) Indépendance: Une des préoccupations majeures de la CRESF et du CCSF a été de faire en sorte que la CDP ait l'indépendance nécessaire pour bien remplir ses fonctions.

Comme le gouvernement sera, dans certains cas, la partie délinquante ou du moins l'objet des plaintes, il importe que la CDP semble fonctionner et fonctionne effectivement indépendamment du gouvernement, ce qui serait le cas si l'on rendait la CDP responsable directement devant le Parlement, comme le CCSF et la CRESF l'ont recommandé.

La CDP proposée sera, techniquement parlant, responsable devant le Parlement, mais elle n'aura pas l'indépendance de la Commission québécoise ou celle d'autres entités fédérales comme, par exemple, le Commissaire aux langues officielles. A cet égard, le Bill C-25 n'est en rien différent du Bill C-72.

La méthode par laquelle les membres de la CDP sont nommés, leur amovibilité, le contrôle exercé sur la nomination des membres du personnel et leur nombre, le contrôle budgétaire, et la façon dont la Commission présente ses rapports au Parlement sont tous des facteurs qu'il faut prendre en considération.

Si la CDP est responsable devant le Parlement, il devrait incomber à celui-ci d'en nommer les membres. Au Québec, les membres sont proposés par le premier ministre, mais ils sont nommés par l'Assemblée nationale et doivent recueillir au moins les deux tiers des voix. Il existe deux précédents de ce genre de nomination au palier fédéral. Le commissaire aux langues officielles et le président des élections sont nommés au moyen d'une résolution de la Chambre des communes, ou du Sénat et de la Chambre des communes, ou leur nomination se fait sous réserve d'être approuvée au moyen d'une telle résolution.

La qualité des personnes qui y seront nommées sera déterminante pour l'indépendance générale de la CDP. Dans son état actuel, le Bill C-25 donne au gouverneur en conseil le pouvoir de procéder à ces nominations. Si la recommandation précitée n'est pas acceptée, le CCSF devrait insister fortement pour qu'on nomme les meilleures personnes apolitiques disponibles en puisant dans tous les milieux et en y incluant un nombre proportionnel de femmes. C'est de la compétence des membres nommés que dépendra le degré d'indépendance et l'efficacité future de la CDP.

Si la Commission est responsable devant le Parlement, celui-ci seul doit avoir le pouvoir d'en congédier les membres; cela est garanti par l'article 21.4 du Bill C-25. Cette condition est essentielle pour éviter toute ingérence et elle assure aux membres la même sécurité, pour la durée de leur mandat du moins, que celle dont jouissent d'autres organismes indépendants et les juges d'une cour supérieure.

Pour être indépendante, la CDP doit être libre de choisir les membres de son personnel et d'en déterminer le nombre et les conditions de travail. La CDP proposée sera libre de retenir les services des experts de son choix sur une base temporaire (article 26.2), mais le personnel sera nommé conformément à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Il peut en résulter des problèmes, comme cela s'est déjà produit pour le Bureau de l'auditeur général. On devrait laisser la CDP libre de recruter son propre personnel, indépendamment de la Commission de la Fonction publique, en adoptant peut-être volontairement les principes directeurs généraux de celle-ci.

Si la Commission est responsable devant le Parlement, c'est celui-ci qui devrait en déterminer le budget et ce à un niveau suffisamment élevé pour lui permettre de bien remplir ses fonctions. Le projet de loi ne renferme aucune disposition relative au budget. Le CCSF devrait insister fortement auprès du gouvernement pour que la CDP soit dotée de fonds suffisants. On pourrait peut-être ajouter à cela un élément de sécurité en stipulant que le budget de la CDP ne devrait pas être rabaissé dans l'avenir en deça du budget alloué pour l'année précédente.

Si la Commission est responsable devant le Parlement, elle devrait lui présenter ses rapports directement. Le Bill C-25 stipule que la Commission doit présenter ses rapports au ministre de la Justice qui les dépose devant le Parlement. Il semble que ce soit la pratique courante, mais il existe des exceptions: le Commissaire aux langues officielles et le Président des élections (et dans certains cas, l'Auditeur général) présentent leurs rapports par l'intermédiaire des présidents du Sénat et de la Chambre des communes. La Commission québécoise des droits de la personne présente ses rapports au président de l'Assemblée nationale. Bien que le but visé soit atteint par l'une et l'autre méthode, le fait que la CDP doive présenter ses rapports par l'intermédiaire d'un ministre du gouvernement donne l'impression que la CDP relève de ce ministre et, par conséquent, du gouvernement, plutôt que du Parlement.

b) Efficacité: La CRESF et le CCSF ont tous deux exprimé leurs préoccupations à l'égard de l'efficacité générale de la CDP. Nous examinerons, sous ce rapport, trois aspects de la CDP: son domaine de travail, ou sa

portée; ses fonctions particulières dans ce domaine; et les pouvoirs dont elle sera investie.

i) Portée

L'idéal serait que tout le domaine des droits de la personne, domaine vaste qui ne cesse de prendre de l'ampleur, entre dans le champ de compétence de la CDP. En plus de ce que certains appellent les libertés égalitaires, c'est-à-dire le droit à l'emploi, au logement, aux services et à l'éducation sans discrimination par rapport à des motifs précis, on considère maintenant que ce domaine englobe les libertés politiques telles que la liberté d'association, d'assemblée, de presse, de religion; les libertés économiques telles que le droit à la propriété, au commerce, et le droit de ne pas être dépossédé de ses biens sans une juste compensation; les libertés juridiques telles que l'immunité contre l'arrestation arbitraire, le droit à un procès équitable devant un juge impartial, le droit de consulter un avocat, etc.

Ces droits de la personne ne relèvent pas tous de la compétence fédérale, mais logiquement tous ceux qui en relèvent devraient entrer dans le champ d'action de la CDP. Si le gouvernement fédéral voulait sérieusement protéger ces droits, il se montrerait prêt à étendre la juridiction de la CDP à tous les aspects qui relèvent de la compétence fédérale.

Telle que proposée dans le Bill C-25, qui est semblable à tous égards au Bill C-72, la CDP n'est chargée que des aspects des droits de la personne qui ont trait à la discrimination. Les autres droits dont la Déclaration canadienne des droits de l'homme reconnaît l'existence n'entrent pas

comme ils le devraient, dans son champ d'action. On a beaucoup critiqué l'inefficacité de la Déclaration canadienne des droits de l'homme. Une des façons de remédier à la situation aurait été de charger la CDP d'en assurer le respect. Il faudrait donc examiner plus en profondeur les raisons pour lesquelles le gouvernement n'a pas établi de lien entre la Commission et la Déclaration canadienne des droits de l'homme.

Même si le champ d'action de la CDP est déjà restreint par l'article 2, la loi proposée impose bien d'autres restrictions à ses activités et au dépôt des plaintes, entre autres les articles 14, 16, 17, 18, 32.7, 33 et 48. Certaines sont peut-être justifiées par les conditions sociales actuelles, mais d'autres sont de toute évidence injustifiées et devraient être retirées. Nous avons déjà discuté des articles 14, 16, 17 et 18 sous la rubrique "Exceptions" dans notre analyse de la Partie I du projet de loi.

L'article 32.7 veut protéger les droits acquis à l'égard d'une pension avant l'entrée en vigueur de la loi. Une telle disposition est raisonnable. La façon la plus appropriée de remédier à la discrimination est de relever les normes du groupe lésé au niveau de celles du groupe privilégié, et non pas d'abaisser les normes du groupe privilégié. L'effet produit est analogue à celui de la sauvegarde prévue à l'article 11.5 au sujet de l'égalité des salaires. Le groupe lésé peut obtenir d'autres formes de redressement du moment que ce n'est pas aux dépens des droits acquis par un autre.

A l'article 33, le projet de loi énonce les situations

où la CDP peut juger une plainte irrecevable. Le paragraphe a) de l'alinéa b)(i) ont pour résultat d'empêcher qu'une plainte ne soit déposée si la CDP estime "préférable que la victime ... épuise d'abord les recours internes ou les procédures d'appel ou de règlement des griefs ... qui lui sont raisonnablement ouverts" ou que la plainte "pourrait avantageusement être instruite ... selon des procédures prévues par une autre loi du Parlement". S'il existe un autre recours en justice, il ne serait pas de mise que la CDP intervienne dans le conflit. La CDP n'instruira la plainte que s'il n'existe aucun autre recours en justice.

Il est peut-être raisonnable qu'il en soit ainsi puisque la Loi sur les droits de la personne n'est pas destinée à remplacer les autres recours lorsqu'ils existent, mais la CDP doit être plus qu'un dernier recours; elle devrait constituer un recours parallèle ou supplémentaire plus efficace, moins onéreux et plus souple. Il serait bon que la CDP ait la discrétion d'étendre la plainte dans les cas prévus à l'article 33 a) et 33 b)i), sans y être toutefois contrainte. Quant à savoir si l'article 33 restreindra gravement le travail de la CDP, tout dépendra, en fin de compte, du sens que la CDP et les tribunaux donneront aux expressions "raisonnablement ouverts" au paragraphe a) et "pourrait avantageusement être instruite" à l'alinéa (i) du paragraphe b). Le paragraphe 34.2, en déclarant qu'il est déraisonnable d'obliger un plaignant à se prévaloir d'un autre recours disponible en justice lorsque le défaut de s'en prévaloir est attribuable à autrui, donne une indication de l'intention du législateur à cet égard. Les frais élevés et les retards qu'entraînent les autres recours sont d'autres facteurs qui les rendraient déraisonnables.

Les alinéas ii) et iii) du paragraphe 33 b) sont raisonnables. La période limite d'un an le serait toutefois moins s'il n'était pas laissé à la discrétion de la CDP, dans le même paragraphe, de la prolonger lorsque les circonstances le justifient. Il faudrait inclure l'intimidation, l'ignorance des recours disponibles et les accidents, parmi les facteurs qui justifieraient une telle prolongation du délai. Un délai d'un an semble assez raisonnable pour ce qui est des plaintes, mais il ne faudrait pas appliquer la même limite de temps au nombre d'années pour lesquelles le tribunal peut ordonner à l'employeur d'indemniser le plaignant des pertes de salaire résultant d'un acte discriminatoire.

L'article 48 a été modifié par rapport à l'article comparable du Bill C-72. L'exception ne s'applique maintenant qu'aux régimes ou caisses de retraites constitués par une loi du Parlement antérieure à l'entrée en vigueur de cet article du Bill C-25. Il est à espérer que cette exception soit temporaire, le temps que la CDP enquête en vertu de l'article 48.2, présente son rapport et que le Parlement vote les modifications nécessaires pour rendre ces lois conformes aux principes du Bill C-25. L'addition d'un délai fixe, deux ans comme pour l'entreprise privée à l'article 65, serait préférable.

ii) Fonctions

Les fonctions de la CDP, énoncées à l'article 22 du Bill C-25, ont été accrues par rapport à celles énoncées au Bill C-72. Aux paragraphes a) et b), la CDP aura pour fonction d'élaborer et d'exécuter des programmes d'information publique et d'entreprendre des programmes de recherche non plus seulement sur ses rôles et ses activités, mais également

sur les principes énoncés à l'article 2 de la loi proposée, soit tout le domaine des droits de la personne.

La CDP est autorisée par l'article 22.4 de conclure des ententes avec les CDP provinciales, afin de permettre une délégation de fonctions déterminées à ces organismes, en retour d'une délégation réciproque. Ceci permettra une plus grande efficacité de travail de part et d'autre.

Le paragraphe f) répond en partie à une recommandation du CCSF que la CDP ait pour fonction d'étudier la législation fédérale afin d'y déceler toute discrimination et de recommander les changements nécessaires. La CDP pourra examiner les règlements, les décrets, les arrêtés, soit la législation subordonnée, mais non les lois fédérales comme telles, sauf le cas prévu à l'article 48.2 en matière de régime de retraite.

Le paragraphe g) confie à la CDP un rôle de surveillance et de persuasion dont il est à espérer qu'elle saura prendre avantage.

L'article 22.2 confère à la CDP le pouvoir d'émettre des directives afin de préciser les limites et les modalités de l'application de la loi proposée. Cet article est particulier au Bill C-25. Un tel pouvoir sera très utile pour éclaircir certains articles et préciser leur application, comme par exemple ce qu'est "une fonction équivalente" et ce qu'est une "exigence professionnelle normale". Les employeurs et autres sauront exactement ce qu'on attend d'eux, favorisant ainsi une application efficace de la loi.

Mais ce pouvoir d'émettre des directives n'est pas le pouvoir de réglementation qu'avait recommandé le CCSF.

Ces directives n'auront pas force de loi et ne lient que la CDP et le TDP.

L'article 22.3 permet au gouverneur en conseil de confier à des fonctionnaires des fonctions de la CDP en matière d'emploi à l'extérieur de la Fonction publique du Canada. Cet article peut être utile en permettant au gouvernement de continuer d'utiliser les enquêteurs travaillant à faire respecter le Code canadien du travail pour les fins de la lutte à la discrimination. Cela évite un dédoublement de personnel. Toutefois, cet article permet une certaine ingérence du gouvernement dans le domaine d'action de la CDP et pourrait même servir à limiter les fonctions de la CDP. Pour cette raison, il serait peut-être bon que l'exercice de ce pouvoir soit sujet à l'accord de la CDP.

iii) Pouvoirs

La nature et la portée des pouvoirs de la CDP constituent un aspect très important de notre étude de l'efficacité de la CDP. Un organisme sans instruments de travail ou sans les pouvoirs nécessaires pour faire respecter ses décisions serait de peu d'utilité. Dans l'ensemble, les pouvoirs dont la CDP est investie semblent suffisants pour lui permettre de remplir ses fonctions.

La CDP n'a pas besoin d'attendre qu'une plainte soit déposée en bonne et due forme pour prendre l'initiative d'une enquête à l'égard d'un acte discriminatoire. L'article 32.3 l'autorise clairement à prendre l'initiative d'une plainte, mettant ainsi en marche tout le processus de l'enquête qui doit mener à la solution du problème. L'article 32.3, pour tenir compte de nos commentaires sur l'article

33 a) et 33 b)i), devrait se lire: "Nonobstant 33 a) et 33 b)i), la Commission...".

Lorsqu'une plainte est déposée, trois possibilités s'ouvrent à la CDP: nommer un enquêteur, nommer un conciliateur, ou nommer un tribunal. Elle peut aussi faire les trois, habituellement dans cet ordre.

La bonne conduite de l'enquête et des efforts de conciliation ainsi que l'exécution du règlement intervenu sont assurées par la création d'infractions spéciales en vertu de l'article 46. Quiconque entrave l'action du tribunal ou refuse de mettre à exécution le règlement intervenu sera passible d'amendes imposées par les tribunaux criminels.

En tant que cour supérieure d'archives, le tribunal pourra, en recourant à l'outrage au tribunal, assurer la bonne conduite de ses audiences. Les ordonnances du tribunal pourront être exécutées par l'intermédiaire de la Cour fédérale du Canada. Tout refus délibéré de se conformer à ses ordonnances à un endroit quelconque au Canada placera le délinquant dans une situation d'outrage envers la Cour fédérale et le rendra passible d'amendes ou de peines d'emprisonnement.

La Commission n'est pas tenue d'accepter le rapport de l'enquêteur, ni le règlement intervenu par les soins du conciliateur. C'est la Commission qui a le dernier mot à cet égard, mais elle doit informer les parties de sa décision. Même si le projet de loi ne le spécifie pas, la Commission donnera probablement les motifs de sa décision également. Les décisions de la Commission et du tribunal seront rendues

sous réserve d'un appel à la Cour fédérale du Canada en vertu des articles 18 et 28 de la Loi sur la Cour fédérale du Canada. La CDP et le Tribunal des droits de la personne sont ainsi intégrés au système judiciaire; il en résulte des retards dans certains cas, mais aussi des garanties supplémentaires de justice.

L'article 40.2 qui prévoit la participation active de la CDP devant un tribunal, impose toutefois une contrainte qui, il est à craindre, sera parfois difficile à la Commission d'exécuter. Le tribunal lorsqu'il trouve une plainte fondée, pourra ordonner au coupable de cesser cet acte discriminatoire et, ce qui est nouveau par rapport au Bill C-72, ordonner au coupable de prendre des mesures destinées à prévenir les actes semblables. Certains voudraient que le tribunal puisse aussi forcer le coupable de mettre en oeuvre un programme de mesures significatives, en plus de mettre fin à la discrimination.

L'article 41.2 et .3 offre des pouvoirs adéquats pour corriger la plupart des cas de discrimination. Toutefois, tel que noté plus tôt, dans le cas des handicapés, l'article 41.4 est nettement insuffisant.

Nous avons des réserves à l'égard de certaines dispositions que renferme cette partie du projet de loi. On a déjà critiqué, en arguant qu'ils empiètent sur les libertés civiques, les pouvoirs de l'enquêteur, et notamment le droit de pénétrer dans tous locaux, prévu à l'article 35. Ces pouvoirs pourront toutefois être restreints par règlements du gouverneur en conseil

Il ne semble y avoir aucune raison pour que le

gouverneur en conseil exerce un contrôle sur les nominations au Tribunal des droits de la personne (article 35.5). La Commission est sûrement aussi bien placée que tout membre du gouvernement pour décider qui a les compétences voulues pour faire partie du tribunal.

Le recours devant la CDP et le TDP semble maintenant sans frais, vu la disparition du Bill C-25 de l'article 37.4 du Bill C-72, qui prévoyait l'attribution des dépens et frais à la discrétion du Tribunal. Il était tout à fait normal que l'Etat assume le coût d'assurer le respect des droits de la personne.

L'article 44 soulève toute la question du secret gouvernemental. Il fait aussi référence à la Loi sur la cour fédérale du Canada, dont les paragraphes 1 et 2 de l'article 41 autorisent un ministre à refuser de produire des documents dans certains cas. Pour ceux qui sont refusés dans l'intérêt général (article 41.1)de cette loi), on peut demander à un juge de statuer; ce qui n'est pas le cas des documents refusés en vertu de l'article 41.2 de la même loi, parce qu'ils pourraient nuire aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationale, aux relations fédérales-provinciales, ou parce qu'ils pourraient divulguer une confidence du Conseil privé de la Reine. Dans ce dernier cas, la décision du ministre est finale; on ne peut même pas soumettre le document à un tribunal afin de déterminer s'il y a abus ou non de ce privilège, ce qui pourrait donner lieu au camouflage parfait. L'article 41.1 de la Loi sur la Cour fédérale du Canada suffit largement et on devrait en éliminer l'article 41.2. C'est dégrader la Loi sur les droits de la personne que de la soumettre à une telle disposition.

A l'article 46.5, on exige le consentement du Procureur général pour intenter des poursuites à l'égard des infractions créées par le Bill C-25. La raison d'être de cette exigence est d'éviter les poursuites frivoles par des personnes irresponsables; son effet réel est de rendre les poursuites plus difficiles, de créer des retards et possiblement de diminuer l'effet de dissuasion.

C'est une disposition qui est simplement reprise des lois provinciales, bien qu'elle n'existe pas dans toutes les provinces. Est-elle nécessaire? Il existe, dans d'autres lois fédérales, des recours criminels, souvent plus sérieux encore, à l'égard desquels ce consentement n'est pas exigé.

On a le sentiment que cette disposition est une entrave inutile, surtout lorsque la Commission des droits de la personne cherche à faire respecter les conditions d'un règlement intervenu ou à mettre un terme aux mesures prises pour entraver une enquête. Les poursuites frivoles ne présenteraient pas un danger ici. Même sans cette exigence, il est rare que des poursuites frivoles soient intentées. Les policiers et les avocats les éliminent habituellement avant qu'elles n'aillent plus loin.

L'article peut enfin, dans certains cas, placer le ministre de la Justice dans une situation embarrassante sur le plan politique car elle l'oblige à prendre position dans des situations délicates, alors qu'il pourrait autrement laisser aux tribunaux le soin de tout régler.

Si le gouvernement refuse d'abandonner cette disposition, on devrait exiger que le ministre soit tenu de rendre publics les motifs pour lesquels il refuse son consentement.

III - Protection des renseignements personnels

Cette partie du projet de loi a été complètement modifiée depuis le Bill C-72. Elle constitue une nette amélioration par rapport à la version originale. Un droit d'accès aux dossiers, de vérification, de correction et de contrôle des renseignements recueillis et contenus dans les banques fédérales de données est créé.

Les exceptions toutefois sont très nombreuses, tellement nombreuses que tout peut théoriquement être exempté. Ces exceptions devraient être limitées encore plus.

Le pouvoir du Commissaire à la protection de la vie privée semble se limiter à faire enquête et à faire des recommandations au ministre, qui n'est pas pour autant contraint d'y donner suite.

IV - Dispositions générales

L'article 63.2 est une disposition répréhensible. Il ne fait que confirmer la situation d'inégalité qui existe à l'égard des Indiens en général et des Indiennes en particulier. Il faudrait modifier la Loi sur les Indiens au lieu de la soustraire à l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

L'article 65 prévoit une période de transition de 2 ans pendant laquelle aucune plainte ne pourra être reçue sur les régimes et caisses de retraites privés présentement discriminatoires. Cette disposition semble raisonnable vu la complexité des modifications à apporter et le délai précis fixé.

Advisory Council on the Status of Women

Conseil consultatif de la situation de la femme

RECOMMANDATIONS DU CCSF RELATIVES A LA FUTURE COMMISSION FEDERALE DES DROITS (BILL C-25)

- AVANT-PROPOS -

Le Conseil consultatif de la situation de la femme a étudié le projet de loi du gouvernement fédéral sur les droits de la personne dans l'optique de la situation de la femme. En étudiant le projet actuel (Bill C-25) l'analyse et les recommandations formulées à l'occasion de la déposition d'un projet antérieur (Bill C-72) furent reconsidérées et sont annexées à ce texte. Pour faciliter la tâche du lecteur, nous avons résumé ci-après les recommandations relatives au Bill C-25.

1) Le CCSF, reconnaissant le besoin crucial d'un engagement du gouvernement fédéral dans le domaine des droits de la personne, félicite le gouvernement d'avoir déposé le Bill C-25 et préconise son adoption immédiate.

2) Le CCSF loue le gouvernement d'avoir inclus le principe de rémunération égale pour l'exécution de fonctions équivalentes à l'intérieur de cette législation, et considère que ce principe sera un instrument majeur pour accorder aux femmes l'égalité des chances dans le milieu de travail.

3) Le CCSF recommande une interprétation restrictive de l'expression "exigences professionnelles normales".

4) Le CCSF recommande que l'on accorde à la CDP l'autorité suffisante pour décider de l'applicabilité des exemptions prévues dans le cas de programmes spéciaux pour prévenir, diminuer ou éliminer les désavantages subis par un groupe d'individus.

5) Le CCSF recommande que les procédures d'appel dont les particuliers peuvent se prévaloir soient clairement définies dans la loi.

6) Le CCSF recommande que les délais autorisés pour se conformer aux principes de la nouvelle loi s'appliquent aussi bien aux régimes de pension privés qu'aux régimes publics.

7) Le CCSF réitère que les femmes indiennes devraient être incluses dans la protection prévue contre la discrimination fondée sur le sexe.

17 février 1977

Introduction

Le Conseil consultatif de la situation de la femme félicite le gouvernement d'avoir déposé le Bill C-25 et l'incite à l'adopter le plus tôt possible.

Le projet de loi touche tous les aspects de la question des droits de la personne, ce qui convient particulièrement bien à ce moment précis de l'évolution de la société canadienne. Le gouvernement fédéral doit, non seulement du point de vue de la condition féminine, mais également en raison de l'accroissement des tensions raciales et de l'incertitude sur le plan économique, réaffirmer l'engagement qu'il a pris de créer une société juste au Canada. Le Bill C-25 est un instrument puissant de lutte contre la discrimination.

Le projet de loi ouvre la voie à toute une gamme de mesures gouvernementales dans le domaine des droits de la personne. Outre qu'il définit les responsabilités et établit le caractère autonome de la Commission des droits de la personne dont la création est proposée, le projet de loi prévoit entre le gouvernement fédéral et les organismes non gouvernementaux une certaine coopération susceptible de favoriser la réalisation de ses objectifs.

On trouve énoncé dans ce projet de loi sur les droits de la personne quelques-uns des principes qui intéressent tout particulièrement le CCSF. Il envisage les moyens d'accorder les mêmes droits aux hommes et aux femmes qui font partie de la population active (notamment salaire égal pour des fonctions équivalentes, exigences professionnelles normales et programmes de mesures significatives) et s'attaque au problème des stéréotypes fondés sur le sexe.

Toutefois il reste encore, dans certains cas, à préciser l'envergure de même que les aspects juridictionnels et pratiques de la législation fédérale sur les droits de la personne. Pour aussi importantes qu'elles soient, ces questions ne devraient pas empêcher l'adoption rapide du bill lui-même. Le CCSF est d'avis que le projet de loi, tel qu'il a été déposé, laisse suffisamment de souplesse pour permettre les changements qui s'imposent et favoriser l'adaptation aux besoins qui se présenteront. Il constitue en matière des droits de la personne une base juridique solide qu'il suffira de préciser et d'améliorer dans l'avenir. Tout comme ces principes, les pouvoirs et l'efficacité de la Commission des droits de la personne dont la création est proposée préoccupent le Conseil.

1. Intégration à la population active

Deux éléments sont essentiels à l'intégration des femmes à la population active: la mobilité ascendante, le salaire juste et égal (voir Annexe). Bien que le projet de loi sur les droits de la personne ne puisse ni ne doive à lui seul assurer l'intégration des femmes à la population active, il contribuera à la réalisation de ces deux objectifs de la façon suivante:

a) Salaire égal pour des fonctions équivalentes - Le principe du salaire égal pour un travail de valeur égale est un outil indispensable dans la lutte pour l'égalité des chances dans le milieu de travail. Pour arriver à l'appliquer efficacement, toutes les parties concernées - travailleurs, patrons, syndicats aussi bien que la Commission des droits de la personne et le gouvernement - doivent faire un effort de coopération.

Ce principe, dont le CCSF et la CRESF avaient déjà recommandé l'application, est posé à l'article 11 du Bill C-25.

Il est conforme à la Convention 100 de l'Organisation internationale du travail sur la rémunération égale pour les hommes et les femmes qui remplissent des fonctions équivalentes, que le Canada a ratifiée en 1972. Lors des discussions qui ont précédé la ratification de la dite Convention, les gouvernements fédéral et provinciaux ont reconnu le caractère restrictif de l'expression "travail égal pour salaire égal", et sont convenus d'accepter la formule "salaire égal pour un travail de valeur égale" dont l'interprétation plus large permet de s'attaquer aux problèmes particuliers concernant la ségrégation professionnelle, pratiquée à l'égard des femmes dans la population active. Ce principe, qui tient compte des critères de compétence, d'efforts, de responsabilités et de conditions de travail, a une portée suffisante pour faire appliquer de façon plus énergique les mesures législatives concernant le salaire égal. Selon le CCSF, cet article du projet de loi s'appuie sur un ensemble de ces critères pour déterminer l'équivalence de la valeur du travail dans la justification d'un salaire égal.

Le CCSF est conscient des problèmes que peut susciter l'application de ce principe, notamment au niveau de l'application de la loi, des négociations collectives, des négociations entre divers gouvernements à l'échelle nationale (provinciaux et fédéral) et internationale. Certaines études ont déjà été faites à cet égard, et d'autres sont en cours. Ainsi, le ministère du Travail de l'Ontario a récemment terminé la rédaction d'un document dans lequel il examine les répercussions de l'application de ce principe sur les politiques et programmes. Le ministère fédéral du Travail étudie également l'incidence de l'application de ce principe.

Nous sommes convaincus qu'il est possible de résoudre les problèmes concrets liés à l'application du principe et d'en

faire une définition utile. Pour l'instant, l'important c'est que soit accepté le principe tel qu'il est exprimé dans le projet de loi.

b) Exigences professionnelles normales -
Le CCSF reconnaît et souligne la nécessité de définir plus clairement l'expression "exigences professionnelles normales" employé à l'article 14. Il aimerait que soit donné à cet article une interprétation restrictive, afin qu'il ne devienne pas une sorte d'échappatoire aux employeurs peu soucieux de respecter ses dispositions anti-discriminatoires. Les exceptions devraient être peu nombreuses et énoncées de façon claire et concise.

On y est parvenu par l'adoption de lois aux Etats-Unis. Les principes directeurs de l'EEOC sur la discrimination fondée sur le sexe éliminent certaines situations comme ne constituant pas des exigences professionnelles normales, notamment:

(i) Le refus d'embaucher une femme à cause de son sexe en se fondant sur des suppositions relatives aux caractéristiques comparatives d'emploi des femmes en général, comme, par exemple, la supposition selon laquelle le taux de roulement serait plus élevé chez les femmes que chez les hommes.

(ii) Le refus d'embaucher un individu en se fondant sur des stéréotypes comme de supposer, par exemple, que les hommes ont moins d'aptitudes pour assembler des mécanismes délicats, ou que les femmes ont moins d'aptitudes dynamiques pour la vente. Le principe de la non-discrimination exige qu'on juge les individus selon leurs aptitudes individuelles et non en fonction de caractéristiques généralement attribuées au groupe.

(iii) Le refus d'embaucher un individu à cause des préférences des collègues de travail, de l'employeur ou des clients sauf dans les situations précisées à l'alinéa (2) du présent paragraphe:

(2) Lorsque cela est nécessaire, pour des raisons d'authenticité ou de véracité, la Commission considérera le sexe comme une exigence professionnelle normale, dans le cas des comédiens et comédiennes, par exemple.

Si nous proposons cet exemple, c'est avant tout pour attirer l'attention sur la nécessité de bien définir les exceptions. Il faudrait également trouver une formulation semblable en ce qui a trait à la question des "facteurs raisonnables" de discrimination (article 11). La Commission devra analyser les critères utilisés par d'autres juridictions dans l'élaboration de mesures législatives portant sur ces deux secteurs et définir ceux qui conviennent au Canada.

c) Programmes de mesures significatives -
Les programmes de mesures significatives concernent aussi bien la question du salaire juste et égal que celle de la mobilité ascendante. Ces programmes constituent un ensemble de mesures temporaires visant à aider un groupe défavorisé à atteindre le même niveau que le reste de la population.

Le Bill C-25 (article 15) permet de mettre en oeuvre des programmes spéciaux destinés à supprimer, diminuer ou prévenir les désavantages que subit ou peut subir un groupe d'individus. Les gouvernements tout comme les employeurs du secteur privé peuvent entreprendre de telles actions.

Les programmes de mesures significatives ne relèveront pas directement de la Commission des droits de la personne, mais celle-ci pourra aider les organismes qui veulent entreprendre de telles activités.

Le CCSF est d'accord avec cette position pour trois raisons. Premièrement, parce qu'elle assure une plus grande flexibilité à la fois en ce qui concerne l'élaboration et l'adoption de programmes de mesures significatives et la participation de la CDP à ces derniers. Deuxièmement, parce qu'elle n'empêche pas l'existence de programmes autres que sous forme de mesures législatives. Troisièmement, parce qu'elle ne lie pas la CDP à l'élaboration, à la conception et à la mise en oeuvre de programmes, tâches que peuvent mieux effectuer d'autres paliers du gouvernement ou d'autres organismes.

Toutefois, le CCSF croit qu'on devrait accorder à la CDP l'autorité de trancher sur l'applicabilité de l'exemption prévue dans le cas de ces programmes spéciaux. Cela encouragerait les employeurs à mettre des programmes sur pied parce qu'ils sauraient d'avance qu'ils n'enfreignent pas les restrictions juridiques relatives à la discrimination.

2. Les stéréotypes

La discrimination fondée sur les stéréotypes sexuels est fortement ancrée dans notre société et ne pourra être éliminée sans un changement en profondeur des attitudes et du comportement. Il est impossible d'éliminer totalement ce genre de discrimination par des mesures législatives (voir Annexe). Toutefois, le CCSF appuie l'article 12 du projet de loi, qu'il interprète comme une allusion aux stéréotypes. Le projet de loi ne résout

pas tous les problèmes relatifs aux stéréotypes, mais prévoit l'élimination de certaines formes de discrimination.

3. Les pouvoirs et l'efficacité de la Commission

a) Ressources -

Pour remplir efficacement son mandat, la Commission des droits de la personne devra bénéficier du soutien nécessaire. Un certain nombre de facteurs entrent en ligne de compte à cet egard, notamment la qualité des membres nommés, l'importance du personnel et des ressources financières mis à sa disposition. Le CCSF considère qu'une Commission de haute qualité comprenant un nombre proportionnel de femmes, un budget assuré et adéquat ainsi qu'un personnel qualifié sont essentiels à la réussite de la mise en application de la Loi sur les droits de la personne.

b) Directives -

Le Conseil approuve le rôle qu'il est prévu d'accorder à la Commission concernant l'élaboration de directives (voir Annexe) à la condition que:

(i) Les genres particuliers de directives préparées par la Commission soient assortis aux programmes qu'elle met en oeuvre;

(ii) Les ministères et organismes gouvernementaux continuent d'élaborer des directives ayant trait à leurs propres programmes.

c) Procédures -

Le CCSF recommande que les questions de procédures suivantes soient considérées:

(i) Procédure d'appel: que les procédures d'appel dont les particuliers peuvent se prévaloir soient clairement définies dans la loi;

(ii) Pensions: l'article 48 comprend une exception qui s'applique aux régimes ou caisses de retraite constituées par une loi du Parlement antérieure à l'entrée en vigueur de cet article du Bill C-25.

Cette exception temporaire durera le temps nécessaire à la CDP pour enquêter en vertu du paragraphe 48(2), pour présenter son rapport, et, au Parlement, pour adopter les modifications qui rendront ces lois conformes aux principes du Bill C-25. Il est recommandé toutefois que les régimes de pension publics et privés soient soumis aux mêmes délais pour se conformer à la loi.

(iii) Procureur général: la nécessité de s'en reporter au procureur général pour obtenir la permission d'intenter des poursuites fondées sur une infraction, après avoir suivi le processus compliqué d'enquête établi aux termes de la loi, pourrait non seulement retarder la procédure, mais aussi entraîner une accusation d'interférence politique. Le CCSF recommande la suppression du paragraphe 46(5). Sinon, sa recommandation est que toute décision prise par le procureur général de ne pas intenter des poursuites malgré l'avis contraire de la CDP soit rendue publique.

d) Les femmes autochtones -

Pour être efficace, toute loi sur les droits de la personne doit être d'enverture suffisante pour interdire la discrimination fondée sur le sexe ou sur l'état matrimonial dans tous les domaines. L'exclusion des femmes autochtones à cet égard est injuste. Le CCSF reconnaît que l'exclusion générale de la Loi sur les Indiens peut être considérée objectivement comme faisant partie des "arrangements spéciaux destinés à prévenir

les désavantages" que peut vraisemblablement subir un groupe d'individus. Toutefois, le CCSF ne comprend pas et n'accepte pas que rien ne soit fait pour abroger l'alinéa 12(1)b) de la Loi sur les Indiens.

Conclusion

Depuis sa formation en 1973, le CCSF s'est fixé comme priorité la présentation et la promulgation d'une loi fédérale sur les droits de la personne prévoyant l'établissement d'une commission des droits de la personne.

Le CCSF estime que le projet de loi C-25, en interdisant la discrimination fondée sur l'âge, le sexe et l'état matrimonial, constitue un fondement réaliste et flexible qui permettra d'atteindre l'égalité des chances et des salaires dans l'emploi de même que l'égalité dans l'accès aux biens, aux logements et aux services.

Etant donné la grande envergure du projet de loi C-25, des discussions et des consultations suivies s'imposent dans l'élaboration de directives positives qui en garantiront l'efficacité. Le CCSF est disposé à participer dès maintenant à l'élaboration de directives efficaces et applicables et à continuer de le faire à mesure que des modifications deviendront nécessaires. Le Conseil s'attend également à ce que des groupes autonomes, conseils consultatifs ou autres soient appelés à participer.

Les principes établis antérieurement par le Conseil relativement aux droits de la personne s'étendent au-delà de la protection contre la discrimination dans le projet de loi C-25. Outre l'intégration à la population active et l'élimination des

stéréotypes, nous nous sommes rendu compte qu'une véritable reconnaissance des droits de la femme ne peut se faire sans qu'elle ait les mêmes chances d'accéder au pouvoir politique, et sans que les droits économiques de la femme au foyer soient reconnus (voir Annexe). Ces points demeurent des priorités du CCSF dans son rôle qui est d'assurer l'intégration complète des femmes dans la société canadienne.

ANNEXE

Advisory Council on the Status of Women

Conseil consultatif de la situation de la femme

AUTRES RECOMMANDATIONS DU CCSF

RELATIVES A LA FUTURE COMMISSION FEDERALE DES DROITS

AVANT-PROPOS

Le Conseil consultatif de la situation de la femme (CCSF) a étudié en deux étapes le projet de loi du gouvernement sur les droits de la personne (Bill C-72). A sa réunion plénière du 6 au 8 octobre 1975, il a analysé les articles du projet de loi en détail et formulé des recommandations précises qui ont été transmises au gouvernement le 23 octobre 1975. Ensuite, le Groupe de travail du CCSF sur la justice et les droits de la personne a été chargé d'examiner le grand contexte de la question dans l'optique de la situation de la femme. Les membres du groupe de travail se sont réunis les 27 et 28 novembre 1975 et le document ci-joint renferme leur analyse des rôles et fonctions d'une commission fédérale des droits de la personne, et leurs recommandations. Pour faciliter la tâche du lecteur, nous avons résumé ces recommandations ci-après:

1) Le CCSF, reconnaissant le besoin crucial d'un engagement du gouvernement fédéral dans le domaine des droits de la personne, non seulement du point de vue de la situation de la femme mais aussi dans le contexte de la montée des tensions raciales et autres qui se manifeste dans notre société, recommande que le Parlement soit immédiatement saisi d'un projet de loi révisé sur les droits de la personne.

2) Le CCSF recommande que soit immédiatement modifiée le Partie I du Code canadien du travail afin d'y inclure l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe, l'âge et la situation de famille.

3) Le CCSF réitère la nécessité d'étendre aux Indiennes la protection prévue contre la discrimination fondée sur le sexe.

4) Le CCSF recommande d'attendre que la Commission des droits ait fonctionné pendant deux ans avant qu'on réexamine la possibilité d'inclure, dans la loi qui la régit, des dispositions concernant la discrimination dans l'emploi (présentement régie par le Code canadien du travail).

5) Le CCSF recommande qu'on envisage d'ajouter, aux responsabilités de la commission fédérale des droits, un rôle de "guide" du citoyen.

11/12/75

I INTRODUCTION

Dans son examen du projet de loi sur les droits de la personne, le CCSF a procédé en deux étapes. Il a d'abord fait une étude détaillée des dispositions du Bill C-72 à laquelle tous les membres du CCSF ont participé. Les préoccupations et les recommandations issues de cette étude ont été communiquées au ministre responsable de la situation de la femme le 23 octobre 1975.

En deuxième étape, il a examiné le projet de loi sur les droits de la personne du point de vue global de la situation de la femme et les questions de fond qu'il soulève. Vu la nécessité de formuler ces recommandations le plus rapidement possible, le CCSF a confié ce travail à son Groupe de travail sur la justice et les droits de la personne.

Le CCSF reconnaît d'emblée la nécessité d'une législation sur les droits fondamentaux de la personne. Il est essentiel que le Canada ait une commission des droits qui soit efficace, compte tenu non seulement de la situation de la femme et de l'élimination de la discrimination sexuelle, mais aussi du contexte beaucoup plus vaste de la justice sociale et de la montée des tensions et discriminations raciales et autres qui se manifestent présentement dans notre société. Il faut toutefois reconnaître également qu'une telle commission n'est qu'un des instruments auxquels on puisse faire appel pour résoudre les problèmes de discrimination: il ne faut pas y voir une panacée aux injustices subies par les femmes. Cette mesure législative doit s'accompagner d'efforts et de changements dans un vaste secteur du droit et de la pratique si l'on veut vraiment atteindre l'objectif de l'égalité des sexes.

Par rapport à la situation de la femme, quels sont les principaux besoins auxquels il faudra s'attaquer en 1976 et par la suite? En partant de l'objectif global de la pleine intégration des femmes à la société canadienne, cette intégration doit se réaliser dans les secteurs économique, politique, social et juridique.

Il y a, dans ces quatre grands domaines, des problèmes-cibles dont plusieurs ont déjà fait l'objet de recommandations du CCSF à l'intention du gouvernement. De l'avis du CCSF, les problèmes prioritaires sont toutefois les suivants: a) l'intégration à la population active, y compris la mobilité ascendante, l'égalité de salaire et la rémunération équitable, b) l'accès au pouvoir politique, c) l'élimination des stéréotypes et les changements d'attitudes, et d) la reconnaissance des droits économiques de la femme au foyer.

C'est en partant de ces problèmes prioritaires que nous avons analysé globalement le projet d'une commission des droits, ainsi que les rôles et fonctions qui s'ensuivent. Nous détaillerons chacun de ces problèmes, indiquerons les actions qui s'imposent avec le plus d'acuité, et nous évaluerons ensuite à cet égard les rôles que pourrait jouer une commission fédérale des droits de la personne.

II PROBLEMES PRIORITAIRES

A) Intégration à la population active

On trouve ici deux problèmes connexes, mais distincts: la mobilité ascendante, d'une part, et d'autre part, l'égalité de salaire et la rémunération équitable. On peut dire que l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi a fait de grands progrès (même si des problèmes subsistent),

mais le progrès semble surtout se limiter aux occupations situées au bas de l'échelle des salaires. Le noeud de la question réside donc dans les chances d'avancement et dans l'accès à une rémunération équitable.

C'est dans cette perspective d'intégration professionnelle et d'accès réel à l'avancement que nous situons les mesures suivantes:

1a) Législation anti-discriminatoire pour punir la discrimination au fur et à mesure qu'elle se produit.

1b) Mesures positives de la part des employeurs pour améliorer la situation des employées à plein temps et à temps partiel.

1c) Etablissement d'objectifs et de principes directeurs en vue d'évaluer quelle est la proportion disponible de personnes intéressées et qualifiées des deux sexes par rapport à toutes les catégories d'occupations et à tous les niveaux.

1d) Systèmes de surveillance pour déterminer dans quelle mesure ces objectifs sont atteints.

1e) Activités d'éducation et de sensibilisation en vue de changer les attitudes et d'éliminer les rôles stéréotypés.

1f) Etablissement de systèmes et de mécanismes de soutien pertinents tels que: services de garderie, congés spéciaux pour s'occuper des enfants, élimination des entraves aux projets de carrière, et programmes souples de formation professionnelle.

Pour ce qui est du second aspect, l'égalité de salaire et la rémunération équitable, nous estimons que ces mesures immédiates s'imposent:

2a) Adoption de mesures législatives interdisant la discrimination en matière de rémunération et d'avantages sociaux et punissant les infractions.

2b) Classification des postes et des niveaux de salaire selon les fonctions, et non selon des catégories d'emplois dits féminins ou masculins.

2c) Réévaluation de l'hypothèse selon laquelle le salaire des femmes serait surtout un salaire d'appoint.

B) Accès au pouvoir politique

Le deuxième domaine prioritaire de nos préoccupations est l'accès au pouvoir politique. Les Nations Unies ont reconnu ce problème dans leurs conventions sur les droits politiques des femmes. Les droits et l'accès des individus au processus politique et au processus d'élaboration des politiques ne se résument pas au droit de voter et de briquer les suffrages aux élections. Sur le plan national, les partis politiques ont un rôle de chef de file à jouer à l'égard de ces principes.

De toute évidence, les partis politiques doivent réexaminer leurs propres mécanismes internes à l'égard des rôles réservés aux femmes. L'esprit des réformes électorales adoptées récemment devrait se refléter dans la régie interne des partis politiques.

Il faudrait suivre le processus politique de près pour s'assurer que le droit au pouvoir politique se traduit par la participation de tous, sans distinction quant à la race, l'origine nationale ou ethnique, la religion, l'âge, le sexe ou la situation de famille.

Il faut s'efforcer plus particulièrement d'accroître le nombre de femmes nommées au Sénat, ou comme juges à tous les niveaux, ainsi qu'aux conseils, offices, commissions et autres organismes qui relèvent de la juridiction fédérale.

C) Elimination des stéréotypes et changements d'attitudes

Les stéréotypes étant fondés sur des attitudes et la perception des rôles, ils ne sauraient être éliminés par des moyens législatifs. On peut toutefois en interdire les manifestations. Voici quelques domaines où des mesures positives pourraient être prises:

1) Lois punissant la perpétuation odieuse de stéréotypes démodés.

2) Examen systématique de tous les documents produits par les ministères et organismes du gouvernement et les sociétés de la Couronne, ainsi que par tous les secteurs privés qui relèvent de la juridiction fédérale, que ces documents soient destinés à la publication ou à l'usage interne.

3) Activités de sensibilisation, y compris la publicité et la diffusion d'informations sur les initiatives constructives qui sont prises.

4) Encourager les gouvernements provinciaux à éliminer les stéréotypes des manuels scolaires, et appuyer les initiatives provinciales à cet égard.

5) A titre de mesures significatives, accroître la conscientisation du public en mettant constamment en lumière les questions qui intéressent et préoccupent les femmes.

D) Reconnaissance des droits économiques de la femme au foyer

L'entière intégration des femmes en tant que partenaires égaux dans la société canadienne exige qu'on reconnaisse au moins la contribution économique de la femme (ou de l'homme) au foyer autrement que par des éloges insipides et des platitudes, ce qui comporte ou implique ce qui suit:

1) Acceptation du principe de la communauté conjugale en tant qu'association économique de partenaires égaux, et du droit qu'ont les partenaires de décider de la

division des rôles et du travail entre eux.

2) Révision de la plupart des lois actuelles concernant les biens matrimoniaux et le divorce.

3) Accès des femmes ou des hommes au foyer aux mensualités du Régime de pensions du Canada.

4) Acceptation de la nécessité d'une participation égale de l'homme et de la femme aux soins ménagers et à l'éducation des enfants.

5) Reconnaissance du fait que le travail exécuté hors de la population active contribue au PNB aussi bien que celui qui s'exerce sur le marché du travail.

III DOMAINES D'ACTION

Si l'on examine les quatre problèmes prioritaires (A-B-C-D) et le type d'actions qu'ils exigent, il s'en dégage nettement un ensemble de fonctions et de rôles à répartir entre les divers organismes gouvernementaux de tous les paliers, et le secteur privé qui relève de la juridiction fédérale. En résumé, il s'agit des fonctions et des rôles suivants:

A) Actions législatives
B) Actions anti-discriminatoires quasi-judiciaires
C) Mise en oeuvre de programmes de mesures significatives
D) Activités d'éducation et de sensibilisation
E) Etablissement d'objectifs et de principes directeurs
F) Activités de surveillance

Bien entendu, ces diverses actions se recoupent, mais nous les examinons séparément afin d'en répartir les responsabilités majeures.

Pour assurer la pleine intégration des femmes, il faut respecter trois principes. D'abord, les programmes, les politiques et les pratiques concernant la promotion de la femme doivent faire partie intégrante de tous les ministères et organismes opérationnels du gouvernement fédéral, ainsi que des entreprises qui relèvent de la juridiction fédérale. Il importe de ne pas séparer les problèmes qui ont trait aux femmes de leur contexte général. Il faut deuxièmement combler les lacunes actuelles; autrement dit, ajouter le "sexe" aux motifs de discrimination interdits dans tous les domaines de juridiction fédérale. Et troisièmement, il faut, pendant quelque temps, prendre des initiatives additionnelles, telles que des mesures significatives découlant des objectifs et principes directeurs établis, pour permettre aux femmes de rattraper les retards et de réaliser dans les faits l'objectif d'égalité des chances.

Le but primordial de ce document est d'évaluer les rôles et les fonctions de la commission fédérale des droits de la personne, et non d'attribuer des rôles et des fonctions aux divers organismes gouvernementaux à l'égard des problèmes et des activités relatifs aux droits de la personne. Nous nous penchons donc sur la façon dont la commission envisagée devrait se situer par rapport aux domaines prioritaires de la situation de la femme que nous avons identifiés.

Dans l'évaluation de ces rôles et fonctions, nous avons tenu compte, pour nous guider, de plusieurs autres critères:

1) Le facteur temps. Quand la commission pourra-t-elle commencer à fonctionner efficacement?

2) Le facteur coûts, à savoir éviter la prolifération de la bureaucratie gouvernementale et le chevauchement inutile des rôles et des fonctions.

3) Les mandats et programmes des ministères, des autres organismes et des entreprises industrielles qui relèvent de la juridiction fédérale.

IV ROLE(S) ET FONCTION(S) D'UNE COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE

Etant donné les problèmes prioritaires relatifs à la situation de la femme et le contexte de ce qui précède, nous avons examiné les rôles qu'il faudrait attribuer à une commission des droits de la personne par rapport aux fonctions et aux activités identifiées.

A) Mesures législatives

Une des principales responsabilités d'une commission des droits de la personne devrait consister à recommander les mesures législatives qui s'imposent, qu'il s'agisse d'adopter de nouvelles lois ou de modifier celles qui existent. Ce rôle découle directement du mandat d'instruire les plaintes de discrimination, processus qui permet de déceler les défauts de fonctionnement et les lacunes. Une commission des droits de la personne doit clairement être autorisée à formuler des conseils à partir des problèmes qu'elle découvre.

Il est possible que ce rôle consultatif doive s'étendre à la révision des projets de loi. Du point de vue de la situation de la femme, il est vital que les lois à venir ne donnent lieu (par leurs dispositions ou leurs omissions) à aucune discrimination.

B) Rôle quasi-judiciaire - actions anti-discriminatoires

Il est universellement reconnu que la capacité d'agir pour éliminer la discrimination est indispensable aux fonctions d'une commission des droits de la personne.

Le CCSF a déjà fait savoir qu'à son avis la commission des droits doit être habilitée à intenter des poursuites, à imposer des amendes, à émettre des injonctions, à ordonner le paiement de dommages-intérêts, à entendre et à instruire les plaintes en vertu de la législation anti-discriminatoire, et à prendre l'initiative d'enquêtes si elle a des raisons de soupçonner que des actes de discrimination interdits ont été commis.

Selon le CCSF, la Commission devrait également avoir le pouvoir d'obliger l'employeur trouvé coupable de discrimination à entreprendre un programme de mesures significatives pour corriger les injustices.

Les droits de la femme par rapport au travail sont d'une importance cruciale. En principe, il existe deux mécanismes possibles d'action anti-discriminatoire à cet égard: une commission des droits de l'homme et le Code canadien du travail.

Plusieurs raisons nous incitent à préconiser que, pour l'instant du moins, la discrimination pour des raisons de sexe et de situation de famille sur le marché du travail soit combattue dans le cadre du Code canadien du travail. Premièrement, le CCSF estime important que les questions relatives à la femme soient intégrées aux mécanismes déjà en place. Si les conditions de travail incombent au ministère du Travail, il faut donc ajouter le sexe et la situation de famille aux motifs de discrimination interdits dans le Code.

Deuxièmement, on doit tenir compte du délai de mise en oeuvre; il faut moins de temps pour ajouter à des mécanismes existants que pour en créer de nouveaux. Les modalités, les liaisons fédérales-provinciales et des procédures éprouvées sont déjà en place. Il faut enfin tenir compte du coût supplémentaire que pourrait occasionner une double structure en fait de personnel et de services.

Pour ce qui est de la discrimination dans le domaine du logement et des services, comme il n'existe

aucun mécanisme à l'heure actuelle, cette responsabilité devrait très certainement incomber à la commission des droits de la personne. Il faudra du temps pour établir des procédures dans ces domaines et même déterminer ce qu'ils englobent (les services comprennent-ils les messages publicitaires à la télé, les cotes de crédit, les critères de consentement des prêts, les tests d'aptitude, les avantages sociaux, les pensions, l'assurance-vie etc.?)

C) Mise en oeuvre d'un programme de mesures significatives

Les CCSF ne considère pas que c'est là un domaine majeur de responsabilité pour une commission fédérale des droits de la personne. Ce jugement repose sur diverses considérations. D'abord, les programmes de mesures significatives constituent, en général, des efforts temporaires de rattrapage à l'intention d'un élément de la population qui accuse du retard ou qui a fait l'objet de discrimination. Ces programmes devraient donc relever des organismes pertinents des divers paliers de gouvernement et du secteur privé.

L'initiative gouvernementale récemment annoncée à l'égard des femmes, telle qu'énoncée par le ministre Lalonde dans un discours prononcé à Calgary le 29 octobre 1975, et par Chrétien le 28 novembre 1975, constitue une autre considération d'importance majeure. La mise en oeuvre de mesures significatives est déjà en bonne voie et il n'y aurait rien à gagner à en confier la responsabilité à un nouvel organisme gouvernemental.

En outre, c'est à ceux qui sont engagés dans des activités courantes qu'il incombe d'assumer la responsabilité des mesures significatives relatives à l'emploi, qu'il s'agisse de l'accès à l'avancement, de la formation en cours d'emploi

ou des conditions de travail. Le CCSF estime qu'il faudrait établir des liens avec les employeurs du secteur privé qui relèvent de la juridiction fédérale, comme l'a proposé le Bureau de la main-d'oeuvre féminine de Travail Canada, de même que des liens avec le secteur para-gouvernemental (c.-à-d. les sociétés de la Couronne et les organismes gouvernementaux), en établissant des mécanismes appropriés et des interactions avec le programme de promotion de la femme de la Commission de la Fonction publique, ainsi que par le biais des initiatives de mesures significatives proposées par le Bureau de la main-d'oeuvre féminine. Il y a également lieu de signaler la participation actuelle et envisagée de Main-d'oeuvre Canada.

La commission des droits de la personne a néanmoins sous ce rapport un rôle qui découle de ses tâches de définition et d'instruction des plaintes de discrimination. A partir des problèmes rencontrés, elle devrait recommander des programmes de mesures significatives que pourraient emtreprendre des organismes appropriés. Par exemple, des organismes ayant des mandats pertinents comme la Société Radio-Canada, le CRTC, le ministère des Communications, et le ministère de la Consommation et des Corporations pourraient créer des programmes ou prendre des initiatives positives pour lutter contre les stéréotypes dans la publicité (si la définition des "services" vient à s'étendre jusque-là) et dans les autres secteurs des communications.

D) Activités d'éducation et de sensibilisation

Dans un sens, ces domaines d'action sont des corollaires opérationnels de presque toutes les activités gouvernementales dans le domaine des droits de la personne. Si la présente analyse fait une distinction pour ce genre de rôle, c'est que le CCSF estime nécessaire de démontrer que ces initiatives ne sont pas, à son avis, une des

responsabilités majeures d'une commission fédérale des droits de la personne. C'est présentement au Secrétariat d'Etat qu'incombe l'aspect "dialogue" des activités d'éducation et de sensibilisation. Il nous semble évident qu'il est de la plus haute importance de prévoir des mécanismes pour faciliter la participation des citoyens et les amener à assumer leurs responsabilités si l'on veut réaliser l'objectif global du droit égal des gens à la dignité et au respect. Il y a lieu de signaler que le Secrétariat d'Etat dispose déjà d'un réseau de bureaux régionaux. Par ailleurs, si l'on envisage en outre des mesures d'incitation pour éliminer les stéréotypes des manuels scolaires, le ministère approprié est encore le Secrétariat d'Etat.

Cetains aspects des activités d'éducation et de sensibilisation sont cependant directement pertinents au travail d'une commission fédérale des droits de la personne. Il importe, et c'est même une nécessité opérationnelle, qu'une commission fédérale des droits de la personne assume ce rôle dans le cadre de ses relations avec les commissions provinciales des droits de la personne et d'autres activités fédérales et provinciales connexes. Dans ce contexte, la commission fédérale des droits pourrait et devrait probablement assumer un rôle d'éducation et de sensibilisation un peu moins public, mais qui s'assimilerait plutôt à celui de chef de file.

E) Etablissement de principes directeurs et de politiques d'ensemble

Le CCSF estime, et c'est là une considération importante, que les questions d'intérêt public relèvent des pouvoirs politiques. Par conséquent, dès qu'une politique globale est adoptée, une commission des droits de la personne peut élaborer les principes directeurs destinés à la mettre en oeuvre. Un cas semblable se voit dans la politique gouvernementale concernant la promotion de la femme, politique

pour laquelle le Conseil du Trésor a ensuite formulé des principes d'application.

Dans son analyse article par article du Bill C-72, le CCSF n'a formulé aucune observation à l'égard de la Partie IV puisque le problème de la "protection des renseignements personnels" ne semble pas susceptible, en soi, de renfermer des éléments de discrimination à l'endroit de la femme. La Partie IV semble donner à la commission des droits de la personne le pouvoir de formuler une politique à l'égard d'un problème qui devient de plus en plus critique à mesure que s'accélère le rythme des changements technologiques. Le CCSF éprouve de sérieuses réserves sur cette façon de déterminer ce qui constitue l'intérêt public, tout particulièrement dans les domaines qui touchent directement la situation de la femme. Il importe d'assurer une participation directe des citoyens et des mécanismes politiques à l'élaboration des politiques.

A notre avis il n'en reste pas moins qu'une commission des droits pourrait jouer un rôle très utile et important dans ce domaine complexe, dont elle pourrait explorer les multiples ramifications, pour ensuite formuler des recommandations. Sa tâche pourrait être pratiquement celle d'un groupe d'étude à cet égard. Comme toute ingérence dans la vie privée des individus est une atteinte aux droits de la personne, la commission des droits serait l'organisme tout désigné pour rédiger une étude (Livre vert) qui, après un débat public approprié, pourrait servir de fondement à une nouvelle politique dans ce domaine. Il y a lieu de souligner que ce n'est pas le seul problème soulevé, dans cet examen des rôles et fonctions d'une commission fédérale des droits de la personne, qu'on peut aborder de cette manière.

F) Activités de surveillance

Dans l'optique du CCSF, la commission des droits

de la personne a certainement un rôle de surveillance à jouer. Celui-ci découle naturellement des plaintes dont elle peut être saisie, et il est particulièrement pertinent à l'égard des cas dont s'occuperaient d'autres organismes (comme la Direction de l'anti-discrimination de la Commission de la Fonction publique, ou Travail Canada si ce ministère demeure responsable de la lutte contre la discrimination dans l'emploi. Ce rôle est en outre complémentaire de celui qui fait l'objet du paragraphe A) ci-dessus. Il y a lieu d'explorer la possibilité de donner à la commission des droits un rôle de coordination et de surveillance. Le principe, c'est qu'il doit y avoir, au sein des organismes fédéraux, un organisme chargé de cette grande responsabilité, si l'on veut assurer l'efficacité globale des activités de planification et de mise en oeuvre relatives aux droits de la personne.

Il ne s'agit pas d'enlever au ministères, aux organismes et aux entreprises du secteur privé l'obligation de surveiller l'application de leurs programmes. Ainsi, si le programme fédéral de mesures significatives annoncé comporte la participation de ministères opérationel, du Conseil du Trésor, de la Commission de la Fonction publique, etc., chacun conserverait sa responsabilité de surveillance.

Il y a lieu de signaler que les fonctions de surveillance s'exerceraient différemment dans les trois secteurs de juridiction fédérale: le secteur privé (banques, etc.), le secteur para-gouvernemental (sociétés de la Couronne, organismes publics, etc.), et les organismes et ministères du gouvernement.

Un autre rôle de surveillance doit être mentionné: celui du "chien de garde", c'est-à-dire de l'organisme dont les fonctions se distinguent de celles des autres en ce qu'il est payé pour "aboyer" en public. Il y aurait une

grande utilité à rendre publiques les actions d'une commission des droits de la personne. Mais il faut bien constater que c'est justement un des problèmes auxquels font face certaines des commissions provinciales des droits. En effet, la solution de bien des démarches de conciliation dépend en partie d'une garantie de discrétion, et les deux parties en cause demandent généralement que le cas ne soit pas rendu public. Il semblerait donc plus indiqué de confier la fonction principale de "chien de garde" à un autre organisme.

V RESUME ET AUTRES CONSIDERATIONS

A) Résumé des rôles

Le CCSF convient qu'il faut habiliter la commission fédérale des droits de la personne non seulement à conseiller le gouvernement sur la nécessité de légiférer dans des domaines donnés, mais aussi à examiner tous les projets de loi fédéraux pour s'assurer qu'ils ne sont pas discriminatoires; qu'il faudrait autoriser la commission des droits, et l'énoncer clairement dans son mandat, à punir les infractions comme il est énoncé au paragraphe B) ci-dessus, à donner suite efficacement, au moyen d'enquêtes ou de renvois, aux affaires qui sont portées à son attention, et à prendre l'initiative des enquêtes qu'elle juge appropriées; que l'on devrait confier à la commission fédérale des droits le soin de faire respecter les dispositions anti-discriminatoires dans les domaines du logement et des services, et de conseiller le gouvernement, et le secteur non gouvernemental qui relève de la juridiction fédérale, sur la nécessité de prendre des mesures spéciales pour améliorer la situation des femmes au travail; que la commission des droits de la personne ait un rôle actif et veille à ce que le leadership essentiel du gouvernement fédéral dans l'application et le respect des lois relatives aux droits de la personne soit exercé uniformément dans l'ensemble du pays; qu'il faudrait demander à la

commission des droits de la personne d'élaborer, par tous les moyens qu'elle juge appropriés, les principes directeurs nécessaires pour mettre en oeuvre les politiques et les réviser selon l'évolution des besoins sociaux et économiques; et enfin, que la commission fédérale des droits de la personne joue un rôle de surveillance pour assurer l'efficacité de tous les efforts en cours à l'égard des aspects des droits de la personne qui relèvent de la juridiction fédérale.

B) Modification du Code canadien du travail

Le CCSF recommande, pour le moment, que le Code canadien du travail soit modifié le plus tôt possible, en ajoutant le sexe et la situation de famille aux motifs interdits de discrimination au travail. Cette mesure est essentielle pour empêcher tout nouveau délai dans la protection de la femme au travail.

Quant à savoir à quel organisme il vaudrait mieux confier la responsabilité de faire enquête sur la discrimination dans l'emploi, il faudrait réexaminer la question une fois que la commission fédérale des droits de la personne aura fonctionné pendant deux ans.

c) Un rôle de guide du citoyen pour la commission fédérale des droits de la personne?

Le CCSF recommande que l'on réexamine la possiblité de donner à la commission fédérale des droits un rôle de "guide du citoyen". Nous constatons l'absence d'un tel rôle dans les structures gouvernementales et nous croyons qu'une commission des droits de la personne ou un autre organisme spécifique pourrait s'en charger.

Qu'entendons-nous par "guide du citoyen"? D'abord, le CCSF utilise cette expression plutôt que celle d'ombudsman

ou de "protecteur du citoyen", parce que nous voulons parler d'un rôle à caractère plus général, et non de la création d'un seul poste dont le titulaire serait à la fois l'avocat et l'arbitre des citoyens. On peut d'ailleurs faire valoir que cette dernière fonction est la prérogative du député vis-à-vis de ses mandants.

Le rôle de guide que nous recommandons découle de la complexité et du nombre sans cesse croissant des services gouvernementaux. Le citoyen se retrouve devant un labyrinthe déconcertant, encore compliqué par des règlements que même le bureaucrate qui traite avec le public n'arrive pas à démêler. On fait de plus en plus appel au CCSF pour débrouiller des problèmes relatifs aux services fédéraux. Les groupes féminins et les femmes expriment de plus en plus vivement les frustrations et les désagréments que leur cause le fait de ne pas pouvoir obtenir, de façon rapide et claire, des renseignements sur leur admissibilité à divers programmes et services fédéraux.

Le CCSF estime que c'est un rôle qui ne lui incombe pas. Il ne voit pas l'intérêt, par ailleurs, d'accroître encore davantage les responsabilités des députés. Si ce rôle était laissé exclusivement au personnel--déjà débordé--des députés, il ne ferait qu'empêcher ceux-ci, à la longue, de bien exercer leurs responsabilités d'arbitre et d'avocat auprès de leurs mandants.

D) Les droits des Indiennes

Dans toutes les lois fédérales, et incontestablement dans la loi portant création d'une commission fédérale des droits de la personne, il faut ajouter le sexe et la situation de famille aux motifs de discrimination interdits. Il est absolument inexcusable, comme on le fait à l'heure actuelle, de priver les Indiennes de cette protection. Le CCSF peut

comprendre que soit exclue la Loi sur les Indiens, loi qu'on peut objectivement considérer comme un "arrangement spécial destiné à prévenir les désavantages" (tel qu'énoncé à l'article 12 du Bill C-72) pour un groupe particulier de personnes désavantagées. Il ne saurait toutefois ni comprendre, ni excuser l'inaction du gouvernement pour ce qui est de révoquer l'article 12(1)b) de la Loi sur les Indiens.

E) Où rattacher la commission?

De qui la commission fédérale des droits de la personne devrait-elle relever? En recommandant précédemment que la commission fédérale des droits de la personne relève directement du Parlement, le CCSF voulait garantir son autonomie et la protéger de toute ingérence politique ou bureaucratique. Nous estimons toujours que ses attributions doivent être distinctes des responsabilités opérationnelles des ministères. Le Bill C-72 prévoit une commission des droits de la personne qui fait rapport par l'intermédiaire du Ministre de la Justice. Vu les rôles que le CCSF juge essentiels pour la commission des droits de la personne, un tel arrangement pourrait fonctionner. Il n'entre pas dans notre compétence, ni dans notre mandat, de nous prononcer plus avant sur cette question, qui touche la globalité des délégations de pouvoir du Cabinet.

Le 11 décembre 1975

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, April 26, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le mardi 26 avril 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-23, Canadian Human Rights Act

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la personne

WITNESSES:

TÉMOINS:

Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la trentième législature, 1976-1977

WITNESSES—TÉMOINS

At 11:13 a.m.

From the Advisory Council on the Status of Women:

Yvette Rousseau, President;

Monica Townson, Vice-President; and

Norah Frood, Member and Co-Chairman of ACSW, Human Rights and Justice Working Group.

A 1h 13 du matin

Du Conseil consultatif de la situation de la femme;

Yvette Rousseau, présidente;

Monica Townson, vice-présidente; et

Norah Frood, membre et co-présidente du CCSF, Groupe affecté aux droits de la personne et à la justice.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, April 26, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le mardi 26 avril 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-25, Canadian Human Rights Act

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la personne

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25350—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Baldwin
Beaudoin
Fairweather
Friesen
Guay (*Lévis*)
Halliday
Harquail
Holt (Mrs.)
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Landers
Lee
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
Marceau
McCleave
Nielsen
Robinson
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Robert Vaive
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Thursday, March 31, 1977:

Mr. Lavoie replaced Mr. Friesen;

Mr. Reynolds replaced Mr. Baldwin;

Mr. Harquail replaced Mr. Francis.

On Tuesday April 26, 1977:

Mr. Friesen replaced Mr. Lavoie;

Mr. Baldwin replaced Mr. Reynolds.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le jeudi 31 mars 1977:

M. Lavoie remplace M. Friesen;

M. Reynolds remplace M. Baldwin;

M. Harquail remplace M. Francis.

Le mardi 26 avril 1977:

M. Friesen remplace M. Lavoie;

M. Baldwin remplace M. Reynolds.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 26, 1977
(10)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:45 o'clock p.m., the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Fairweather, Mrs. Holt, Messrs. Landers, Lee, Leggatt, MacGuigan, Marceau, Nielsen and Robinson.

Other Member present: Miss MacDonald.

Witnesses: From the National Action Committee on the Status of Women: Kay Macpherson, President; Ruth Bell, Vice-President; Mary Eberts, Executive Board Member; Lynn Kaye, Executive Board Member; Jenny Margetts, President, Indian Rights for Indian Women; Lorna Marsden, Past-President; Laurell Ritchie, Consultants to Executive Board and Mary Two-Axe Early, Vice-President, Indian Rights for Indian Women.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals (*Canadian Human Rights Act*).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at a meeting held on Tuesday, October 26, 1976, the Chairman authorized that the brief and recommendations submitted by the National Action Committee on the Status of Women be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "JLA-5"*).

At 5:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 AVRIL 1977
(10)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 45, sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M. Fairweather, Mme Holt, MM. Landers, Lee, Leggatt, MacGuigan, Marceau, Nielsen et Robinson.

Autre député présent: Mlle MacDonald.

Témoins: Du Comité national d'action sur la situation de la femme: Kay Macpherson, présidente; Ruth Bell, vice-présidente; Mary Eberts, membre du Conseil exécutif; Lynn Kaye, membre du Conseil exécutif; Jenny Margetts, présidente, Droits indiens pour les Indiennes; Lorna Marsden, ex-présidente; Laurell Ritchie, conseillère auprès du Conseil exécutif et Mary Two-Axe Early, vice-présidente, Droits indiens pour les indiennes.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée (*Loi canadienne sur les droits de la personne*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 2.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du 26 octobre 1976, le président autorise que le mémoire et les recommandations présentés par le Comité national d'action sur la situation de la femme soient joints en appendice aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «JLA-5»*).

A 17 h 57, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)
Tuesday, April 26, 1977.

• 1544

[*Text*]

The Chairman: The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, we are continuing with our consideration of Bill C-25. At this time, since we are nearing the end of our witness list, I might remind my colleagues that it would greatly facilitate our consideration of the bill, if any members who intend to move amendments could let us have them as soon as possible in writing, so that they can be translated and correlated. Is it your expectation, Mr. Fairweather, that most of the amendments from your side will be coming in as party amendments, or do you think members will be introducing them individually?

Mr. Fairweather: No, we will do it as a party for the most part . . .

• 1545

The Chairman: The party will.

Mr. Fairweather: . . . and I will give you warning right now that one of them will be to repeal Clause 63, which I want to raise a little later this afternoon, and which continues discrimination in the Human Rights Act.

The Chairman: All right. Thank you for giving us notice of that.

Mr. Fairweather: Perhaps the government will come to its senses and deal with that, now that they have a liberal in the caucus.

Mr. Nielsen: I have been aware Committee meetings go along on a partisan basis, but its hard to recognize . . .

The Chairman: You are surprised by these rapier thrusts.

Mrs. Holt: He can teach the others.

The Chairman: Our witnesses this afternoon are the National Action Committee on the Status of Women, and I . . .

Mr. Leggatt: On a point of order, Mr. Chairman, did you indicate that if was Clause 63 that you were going to delete? Clause 63 says that:

> 63. (1) This Act is binding on Her Majesty in right of Canada.

and I was very surprised that I would hear that from Gordon Fairweather.

Mr. Fairweather: No, I said Clause 63. (2). Her Majesty is all right, it was the Indian people who were being discriminated against.

Mr. Leggatt: The Indian Act, right.

The Chairman: Returning to the National Action Committee on the Status of Women, they are represented here this afternoon by Kay Macpherson, Lynn Kaye, Jenny Margetts, Laurell Ritchie, Dr. Lorna Marsden, Mary Two Axe Early,

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)
Le mardi 26 avril 1977

[*Translation*]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Mesdames et messieurs, nous poursuivons l'étude du Bill C-25. Pour l'instant, puisque la liste de nos témoins est presque épuisée, je rappellerai à mes collègues qu'ils nous faciliteraient la tâche si les députés qui ont l'intention de présenter des amendements nous les présentaient par écrit aussitôt que possible afin que nous puissions les traduire et les corriger. Monsieur Fariweather, croyez-vous que le gros des amendements formulés par les députés de votre parti seront présentés collectivement ou pensez-vous que les députés les présenteront un par un?

M. Fairweather: La plupart seront présentés collectivement . . .

Le président: Vous le ferez en tant que parti donc.

M. Fairweather: . . . mais je vous dirai tout de suite que nous recommanderons la suppression de l'article 63, dont je reparlerai un peu plus tard cet après-midi, parce qu'il ne fait que proroger la discrimination dans la Loi sur les droits de la personne.

Le président: Très bien. Merci de nous avoir prévenus.

M. Fairweather: Peut-être que le gouvernement se ressaisira et se penchera sur cette question étant donné qu'au sein du caucus, il y a désormais un libéral.

M. Nielsen: J'ai cru remarquer que les séances de comités se tenaient dans une esprit de partisannerie, mais il est difficile de reconnaître . . .

Le président: Ces coups de force peuvent surprendre.

Mme Holt: Il pourra montrer aux autres.

Le président: Cet après-midi, nos témoins sont les représentantes du Comité national d'action sur le statut de la femme et je . . .

M. Leggatt: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Avez-vous dit que vous aviez l'intention de supprimer l'article 63? L'article 63 se lit comme suit:

> 63.(1) La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada.

Je m'étonne de cela de la part de Gordon Fairweather.

M. Fairweather: Non, il s'agit de l'article 63 (2). Je n'ai rien à reprocher à Sa Majesté et il s'agit des Indiens contre qui il y a discrimination.

M. Leggatt: La Loi sur les Indiens, c'est bien cela.

Le président: Mais revenons au Comité national d'action sur le statut de la femme que représentent, cet après-midi, Kay Macpherson, Lynn Kaye, Jenny Margetts, Laurell Ritchie, Lorna Marsden, Mary Two Axe Early, Mary Eberts et Ruth

[*Texte*]

Mary Eberts and Ruth Bell. Since we may be hearing from all of them at one time or another, I have asked all of them to sit up at the table in advance, so that they will be easily recorded.

I suspect that Mrs. McPherson, who is the President, is going to make the principal presentation, so I will call on her first.

Ms. Kay MacPherson (President, National Action Committee on the Status of Women): May I correct you Mr. Chairman? I am not going to make the principal presentation, but I would like to introduce the brief that we are submitting . . .

The Chairman: Certainly.

Ms. MacPherson: . . . and thank you for taking the onus off me in introducing my delegation who are now all identified satisfactorily. I should perhaps add Professor to Mary Eberts' name.

The Chairman: I should have done that too; I know better.

Ms. MacPherson: The National Action Committee on the Status of Women grew from the Committee for Equality of Women in Canada which mounted a national lobby leading to the establishment of the Royal Commission on the Status of Women. We are an umbrella organization, composed of upwards of 110 separate organizations across Canada which support our purposes. The combined membership of these organizations is several million. Our purposes are: to press for the implementation of the recommendations of the Royal Commission on the Status of Women and for additional reforms supported by the participating organizations, and to encourage communication between organizations, local groups and individuals working to improve the status of women in Canada.

We held our annual conference in Ottawa on March 18 to March 21, 1977. We updated our position on the Canadian Human Rights Act and asked for an oral hearing before this Standing Committee on Justice and Legal Affairs. Because we represent the largest number of voluntary women's groups in Canada, we represent women of all races, political beliefs and ages, and we are indeed grateful that you have found the time to allow us to make this presentation. We are very much aware of the tight schedule you have to operate on, and we thank you.

We believe that a constitutionally entrenched Bill of Rights would be the best protection against discrimination, in combination with the amended Canadian Human Rights Act.

I am now going to ask Lynn Kaye to continue with the details of our presentation.

Ms. Lynn Kaye (National Action Committee on the Status of Women): Thank you. We are pleased to have the opportunity to present our views to you today and thank you for your interest.

To summarize the points we will be dealing with, I would like to draw your attention to the index of our brief. We will deal with the question of jurisdiction, discriminatory practices, grounds of discrimination, enforcement as they relate to it, employment complaints and complaint procedures, and some

[*Traduction*]

Bell. Chacune d'entre elle prendra peut-être la parole, à un moment donné, et je leur ai demandé à toutes de s'approcher d'un micro afin que l'on puisse enregistrer leurs remarques.

Je suppose que c'est Mme Macpherson, qui est présidente du Comité, fera la communication principale et je lui donne la parole.

Mad. Kay Macpherson (présidente, Comité national d'action sur le statut de la femme): Puis-je vous reprendre, monsieur le président? Je ne ferai pas la principale communication mais je présenterai un mémoire que nous déposons.

Le président: Mais, bien sûr.

Mad. Macpherson: . . . et je vous remercie de m'avoir évité la tâche de présenter ma délégation en le faiant très bien à ma place. J'ajouterai cependant le nom de Mary Eberts.

Le président: Mais j'aurais dû le préciser.

Mad. Macpherson: Le Comité national d'action sur le statut de la femme est né du comité pour l'égalité de la femme au Canada qui a préparé des interventions parlementaires au niveau national. Ces initiatives ont conduit à la formation de la Commission royale d'enquête sur le statut de la femme. L'organisme regroupe 110 organismes au Canada qui appuient nos objectifs. Les effectifs de tous ces organismes se chiffrent à plusieurs millions. Nos objectifs sont les suivants: faire pression pour que l'on mette en vigueur les recommandations de la Commission royale sur le statut de la femme et pour que l'on effectue d'autres réformes supplémentaires que les organismes participants appuient, et encourager des contacts fructueux entre les organismes, les groupes locaux et les personnes qui œuvrent pour l'amélioration de la situation de la femme au Canada.

Notre congrès annuel a eu lieu, à Ottawa, du 18 au 21 mars 1977. Nous y avons mis à jour notre position sur la Loi canadienne sur les droits de la personne et nous avons demandé une audience devant les membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Cela nous paraît normal puisque nous représentons le plus grand nombre d'organismes bénévoles s'intéressant à l'amélioration de la situation de la femme au Canada. Nous représentons des femmes de toutes les races et de toutes les orientations politiques et de tous les âges. Nous vous remercions de nous fournir l'occasion de présenter notre mémoire, d'autant plus que nous savons que votre emploi du temps est chargé.

Nous croyons qu'une déclaration des droits entérinés dans la constitution, combinée avec la Loi canadienne modifiée sur les droits de la personne, serait la meilleure défense contre la discrimination.

Je demanderai à Lynn Kaye de poursuivre.

Mad. Lynn Kaye (Comité national d'action sur le statut de la femme): Merci. Nous sommes heureuses qu'on nous fournisse l'occasion d'exprimer nos points de vue ici aujourd'hui et nous vous remercions de l'intérêt que vous exprimez.

Pour résumer ce dont nous parlerons, j'aimerais que vous vous reportiez à la table des matières de notre mémoire. Nous parlerons de la compétence, des pratiques discriminatoires, des motifs de discrimination, de la mise en vigueur des articles se rapportant à cela, de plaintes concernant l'emploi et des

[*Text*]

general comments. We will deal with the privacy section and a conclusion.

You will find a summary of our recommendations at the back of our brief.

Another form of proceeding will be that I will summarize in English and then read a portion in French. And then I will make a short summary in French and read the rest in English.

In the section on jurisdiction, we comment on the transfer of jurisdiction of employment complaints from the Department of Labour to the Human Rights Commission, and the relationship between the Commission and other investigatory agencies of the federal government.

Juridiction

Le Comité national d'action a suivi de près la législation fédérale sur les droits de la personne depuis les premières propositions dans le cadre du Bill C-72. A l'heure actuelle, la législation dans le domaine de l'emploi cadre avec le Code canadien du travail, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et la Loi sur la pension de la Fonction publique. Les articles 66, 67 et 68 du projet de loi C-25 transfèrent la juridiction pour toute question litigieuse de discrimination à l'égard d'un emploi à la Commission canadienne sur les droits de la personne. Le ministre de la Justice a indiqué, dans sa déclaration du 10 mars 1977, que le gouvernement tente de réunir toute la législation en matière de lutte contre la discrimination sous une seule loi, avec l'objectif, bien précisé, de faire de cette loi une législation aussi complète et aussi efficace que possible. Cette loi devrait embrasser tous les employés du secteur public fédéral.

Après la publication du Bill C-72, lorsque le CNA a pris position et a indiqué que la législation sur l'emploi appartenait, d'une façon plus légitime, au Code canadien du travail, nous avons exprimé deux préoccupations: premièrement, qu'un code complet du travail soit plus aisément accessible aux profanes et soit plus facilement compris d'eux et deuxièmement, que des méthodes de mise en vigueur très rigoureuses soient requises en ce qui a trait aux plaintes en matière de discrimination sur les lieux de travail.

Le Comité national d'action sur le statut de la femme est disposé à mettre à l'épreuve la nouvelle législation mais craint que l'on ne fasse pas nettement la distinction entre, d'un côté, les actes discriminatoires à l'endroit des emplois et, de l'autre, les distinctions préjudiciables dans les domaines de services, installations et facilités de logement régis par le gouvernement fédéral. Pour celles-là, une approche préventive est de rigueur tandis que pour celles-ci, une approche conciliatrice s'avère plus appropriée. Les procédures pour la conciliation de l'article 37 ne devraient pas s'appliquer aux litiges en matière d'emploi et les renseignements recueillis à partir d'une enquête d'après l'article 35, devraient servir d'éléments de preuve au tribunal, tel que décrit à l'article 40. On devrait éviter une deuxième enquête. L'article 38 fournit une porte de sortie dans les cas où les parties impliquées s'accordent sur un règlement provisoire. Un tel règlement devrait avoir force de loi. Le transfert de juridiction de la législation sur le travail à celle sur les droits

[*Translation*]

procédures pour l'acheminement d'une plainte, et nous ferons quelques remarques d'ordre général. Nous parlerons également de la vie privée et, ensuite, nous conclurons.

A la fin de notre mémoire, vous pourrez trouver un sommaire de nos recommandations.

Je vais d'abord résumer en anglais, pour ensuite lire le texte en français. Ensuite, je ferai un court résumé en français et je lirai le reste du texte en anglais.

Tout d'abord, nous parlerons des plaintes sur l'emploi qui relèveront désormais de la Commission des droits de la personne et non plus du ministère du Travail et nous ferons des remarques sur la relation entre la Commission et les autres organismes enquêteurs du gouvernement fédéral.

Jurisdiction

The National Action Committee has followed the federal human rights legislation since it was first proposed in the form of Bill C-72. At present, employment legislation falls under the Canada Labour Code, the Public Service Staff Relations Act and the Public Service Superannuation Act. Sections 66, 67 and 68 of Bill C-25 transfer the jurisdiction over discrimination in employment to the Canadian Human Rights Commission. The Minister of Justice in his statement of March 10, 1977 indicated that the government is endeavouring to bring all federal anti-discrimination laws together in one statute with the stated goal of making this law as comprehensive and effective as possible. It should cover all federal government employees.

When the National Action Committee took the stand, following publication of Bill C-72, that employment legislation more properly belonged under the umbrella of the Canada Labour Code, we were expressing two concerns: first, that a comprehensive labour code is more readily available to and more easily understood by the lay person and second, that strong enforcement procedures are required for complaints relating to discrimination in the work place.

The National Action Committee on the Status of Women is willing to test this new legislation, but remains concerned that a clear distinction be made between discrimination in employment practices, on the one hand, and discrimination in the areas of federally regulated services, facilities and accommodations, on the other. The first requires a deterrent approach while conciliation is more appropriate for the latter. The procedures for conciliation in section 37 should not be applicable for employment cases and the information obtained in the investigation under section 35 should be present as evidence directly to the tribunal as described in section 40. Another investigation should not be necessary. Section 38 provides a route, should a settlement be reached, in the interim. Such a settlement should be enforceable. The transfer of jurisdiction from labour legislation to human rights legislation should not obscure the difference between employment cases and those involving services, facilities and accommoda-

[*Texte*]

de la personne ne devrait pas rejeter dans l'ombre la distinction entre les litiges en matière d'un emploi et ceux impliquant les services, installations et facilités de logement, parce que, dans l'un des cas, la partie pratiquant la discrimination, bénéficie pécunièrement de l'acte discriminatoire, et dans l'autre cas, l'autre partie enregistre une perte par suite de son acte discriminatoire.

La conséquence de notre préoccupation visant à garder cette distinction est ramifiée au-delà de la procédure de mise en vigueur. Par exemple, l'article 66(2) de la loi stipule qu'un inspecteur, travaillant dans le cadre du Code canadien du travail, "*peut aviser*" la Commission d'un employeur soupçonné d'avoir commis un acte discriminatoire. Ceci devra se lire "avisera". Là où un inspecteur a rendu compte d'une infraction à l'article 11 de la Loi sur les droits de la personne, un tel rapport devrait jouir d'un statut équivalent à celui de l'enquête décrite dans les articles 35 et 36. Cela éviterait toute duplication d'enquête où donnant une telle autorité à un rapport s'avère pratique.

Un autre exemple d'un organisme recevant des données sur la situation financière au cours de ces enquêtes est celui de la Commission de lutte contre l'inflation. La Commission devrait être obligée de rendre compte par écrit, à la Commission de droits de la personne, de tout renseignement sur les actes discriminatoires révélés par leurs enquêtes. Nous avons appris de Mme June Menzies, vice-présidente de la Commission de lutte contre l'inflation, que la Commission n'exige nullement, à l'heure actuelle, une répartition hommes-femmes des rémunérations. Cette lacune dans les données empêche la Commission de contrôler les infractions à l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe en ce qui concerne les salaires, interdiction énoncée dans le Code canadien du travail. Nous avons insisté devant le Conseil des ministres que les formules et les études automatiques sur ordinateurs utilisées par la Commission de lutte contre l'inflation, comprennent ces renseignements critiques. Leur rapport pourrait alors jouir du statut d'une enquête telle que stipulée sous l'article 11.

Là où la législation actuelle n'est pas mise à jour, ou est en conflit avec la Loi sur les droits de la personne, le Bill C-25 devrait l'emporter sur toute autre législation. Par exemple, la Loi sur la lutte contre l'inflation exempe des indicateurs celui qui accorde des paiements pour remédier à des cas de discrimination fondés sur le sexe. Ici, on pourrait régler deux problèmes en se fiant à la primauté du Bill C-25. D'abord, la Commission de lutte contre l'inflation restreint cette exemption à permettre des paiements dans les cas où on détermine la discrimination fondée sur la conception périmée du salaire égale pour un travail égal. Des directives devraient être envoyées par le Parlement à la Commission de lutte contre l'inflation afin que celle-ci modifie ses règlements et ses pratiques pour s'accorder avec la conception du Bill C-25, c'est-à-dire, un salaire égal pour des fonctions équivalentes. Deuxièmement, l'exemption est volontaire de la part de l'employeur. Cela est incompatible avec l'interdiction d'une disparité salariale pour un travail égal, relevée du Code canadien du travail, ainsi qu'avec l'acte discriminatoire défini dans l'article 11 du Bill C-25. Là où un tel acte est révélé par un organisme autre

[*Traduction*]

tion, as in the one case, the discriminating party benefits economically from the discriminatory practice and, in the other case, the discriminating party loses economically from the discriminatory practice.

The consequence of our concern to preserve this distinction has ramifications for more than the procedure of enforcement. For example, section 66(2) of the Act provides that an inspector under the Canada Labour Code "may" notify the Commission of a possible discriminatory practice. This should read "shall". Where the inspector has made a report demonstrating a breach of section 11 of the Human Rights Act, such report should have status equivalent to an investigation under sections 35 and 36. This would avoid duplication of investigations where practical.

Another example of a body which receives financial information in the course of an investigation is the Anti-Inflation Board. The Board should be compelled to refer by way of report to the Human Rights Commission any information on discriminatory practices received from their investigations. We learned from vice-chairman June Menzies of the Anti-Inflation Board that the Board does not presently require a breakdown of male-female earnings. The lack of such information prevents the Board from monitoring the employment situations for breaches of the current prohibition found in the Canada Labour Code. We have recommended to Cabinet that the forms and computer studies being used by the AIB include this crucial information. Their report could then have the status of an investigation under section 11.

Where present legislation is not brought into line of is in conflict with the Human Rights Act, Bill C-25 should be paramount. For example, the Anti-Inflation Act permits an exemption from the guidelines where payments are made to remedy sex discrimination. There are two problems which could be remedied by the paramountcy of Bill C-25. First, the Anti-Inflation Board restricts this exemption to permit payments where discrimination is shown on the basis of the outdated concept of equal pay for equal work. The AIB should be directed by Parliament to change regulations and practice to harmonize with the concept in Bill C-25, that is, equal pay for work of equal value. Second, the exemption is a voluntary one on the part of the employer. This is inconsistent with the prohibition against unequal wages for equal work now in the Canada Labour Code, as well as with the discriminatory practice defined in section 11 of Bill C-25. Where such a practice is found by a body other than the Human Rights Commission, the case must be referred to the Commission and the remedy compulsory, not voluntary.

[*Text*]

que la Commission sur les droits de la personne, il faut que le cas litigieux soit remis à la Commission et que le règlement soit obligatoire et non pas volontaire.

Je ferai maintenant un sommaire en français avant de changer de langue.

• 1600

Dans le chapitre sur les actes discriminatoires, nous faisons essentiellement un commentaire sur les articles relatifs à l'accès égal au travail pour tous ainsi qu'à la rémunération égale. Nous exprimons notre grande satisfaction que le bill C-72 ait été modifié par le Bill C-25, pour inclure la conception «à travail égal, salaire égal». Pourtant, cette formulation a été proposée pour la première fois en 1951, par l'Organisation internationale du travail et a été ratifiée par le Canada en 1972. Nous sommes particulièrement soucieuses, en entérinant actuellement cette législation, de voir la loi rédigée de telle façon qu'elle se prête à une mise en vigueur rigoureuse plutôt qu'ambiguë résultant alors en un flot coûteux de litiges civils pour élucider son sens réel.

Nous sommes aussi inquiètes de l'emploi du terme général exigences professionnelles normales.

Le prochain chapitre sur les motifs pour la discrimination, comprend une recommandation pour ajouter deux nouveaux motifs, celui de l'orientation vers l'un des deux sexes et celui de l'adhésion politique, ainsi que notre recommandation que deux catégories de personnes soient protégées par la loi: les femmes indiennes qui ont perdu leur statut et les immigrantes illégales.

Dans le chapitre sur la mise en vigueur de la loi, nous faisons un commentaire sur le besoin de rendre plus accessible et plus efficace, le droit de poser une plainte en matière d'un emploi, et cela en simplifiant la procédure pour éviter l'étape de la conciliation formelle, transférant la responsabilité au patron et englobant la création des programmes d'actions affirmatives dans les jugements où un employeur a été reconnu coupable d'un acte discriminatoire. Les procédures pour porter plainte devraient fournir des directives obligatoires à la Commission et non seulement des directives discrétionnaires.

La disponibilité d'une autre voie de sortie ne devrait pas écarter le remède stipulé par la Loi canadienne sur les droits de la personne, et les plaintes présentées par une tierce personne devraient protéger véritablement l'anonymat des plaignants, dans les litiges en matière d'emplois. Des procédures données à titre d'exemples et devenant une loi pour toute une catégorie de plaignantes *across action*, devraient s'appliquer aux plaintes en matière des emplois, et cela pour éviter la multiplication des litiges.

En règle générale, ainsi que la mise en place des programmes d'actions affirmatives, nous aimerions voir que la Commission ait les pouvoirs nécessaires pour imposer des amendes exemplaires. Nous aimerions voir également que l'on canalise, tout au début des projets extraordinaires sur le statut de la femme, des fonds pour des enquêtes sur le statut de l'immigrante ainsi que celui des femmes des groupes minoritaires perceptives.

[*Translation*]

I shall now summarize in French before speaking in English.

In the section dealing with discriminatory practices, we comment upon the clauses dealing with equal access to jobs and equal pay for equal work. We are very satisfied indeed to see that Bill C-25 is modifying Bill C-72 so as to include the concept of "equal pay for equal work". However, this concept was first put forward in 1951 by the International Labour Organization, but was only ratified by Canada in 1972. We are particularly interested to have this act drawn up in such a fashion that it will make possible a rigid application of the legislation. In this way, there will be no need to go through a long series of costly court cases in an attempt to determine its real meaning.

We are also disturbed by the use of the general term "usual professional requirement".

The next section deals with grounds of discrimination, and includes the recommendation that two new concepts be written into the act. We would like the concept of sexual orientation to be part of this legislation and also recommend that Indian women who have lost their status and illegal immigrants be protected by law.

In the section dealing with enforcement of the act, we stress the need to make it easier for an employee to make a complaint. We recommend that the formal conciliation age be deleted so as to transfer the responsibility to the employer and specify the steps to be taken in those cases in which employers are found to be guilty of discrimination. Part of complaint procedures should consist of providing the Commission with obligatory directives and not just one of a discretionary nature.

The existence of such procedures does not mean that the Canadian Bill of Rights does not apply. In employment cases, complaints made by a third party should really protect the anonymity of those making the complaints. Sample cases written into the act and applying to class action complaints should apply in employment cases in order to avoid a multiplicity of proceedings.

Generally speaking, we would like the Commission to have the power to levy exemplary fines and also take decisive action. We would also like money now being used for projects dealing with the status of women be used to study the status of immigrant women and that of women belonging to minority groups.

[*Texte*]

Dans notre chapitre sur l'intimité, nous avons limité nos reflexions à un commentaire bref sur la façon dont ce chapitre pourrait et devrait se rapporter au statut de la femme et à la mise en vigueur du droit de la femme à son intimité. Nous n'avons pas étudié en profondeur ce chapitre et laissons à d'autres organisations la tâche de présenter leurs enquêtes plus complètement. Nous avons mis dans l'appendice I un résumé de mémoire sur l'article 52 du bill, mémoire soumis à votre Comité. Il explique les droits très restreints impliqués par l'article 52. L'appendice II exprime notre souci que dans l'intérim un certain nombre de nos droits présents nous serons retirés. Il y a une disparité dans la législation; elle ne prévoit pas de protection continue contre les actes discriminatoires en ce qui concerne les emplois.

Enfin à la conclusion de notre mémoire, se trouve un résumé de nos recommandations. Celles qui se rapportent au domaine de l'emploi sont indiquées par une astérisque. Avec cet exposé préliminaire, je voudrais faire la lumière et développer les points que nous avons l'intention de soulever aujourd'hui.

Discriminatory practices: The discriminatory practices in employment are defined in Clauses 7, 8, 9, 10 and 11. Only 11 limits the prohibitive ground of discrimination to that of sex. The grounds should be extended to all grounds as mentioned in Clause 3.

In the decade, from 1965 to 1975, the gap between women's income and men's income incresed and, on the average women, earn 55 per cent of the wages men earn. It is clearly profitable to pay women cheaper remuneration than men either for the same work or for work of equal value. Women suffer unjust hardship from this discrimination inherent in the market force. Many excuses are put forward to justify this economic discrimination.

The National Action Committee commends the government for amending Bill C-72, to include in Bill C-25, the equal pay for work of equal value formulation. However, parliament should not take away with one hand what it gives with the other. We recommend that the equal pay work of equal value provision be strenthened and that there be limited exceptions.

The Minister of Justice has suggested that we place "faith" in the Commission to design exemptions by way of Regulations. He has stated further that it is impossible to devise an exhaustive list, within clause 11(3), foreseeing all underlying possible reasonable factors which may justify a difference in pay. We cannot stress enough how firmly opposed we are to this position. We do not accept the "flexibility" argument. The strongest legislation would provide for no exceptions. If exceptions are to be allowed, they must be specified. Only seniority and incentive work are acceptable exclusions. Any reasonable factors that justify the difference in wages can be quantified under the four recognized factors of skill, effort, responsibility and working conditions. Other factors would be an open invitation to employers to evade the law.

[*Traduction*]

In the section dealing with privacy, we have limited our remarks in order to point out the relationship that should exist between the right of a women to her privacy and her present status in society. We have not studied this question in detail and leave the field open for other organizations to make a more complete study. In Appendix I, we have included a summary of a brief dealing with Clause 52 of the bill, and this clause has been filed with the Committee. It deals with the very limited rights set forth in Clause 52. In Appendix II, we express our fear that a certain number of rights we already have might be taken away from us. There is a certain degree of disparity in this legislation. It does not provide any real protection against acts of discrimination in employment.

The conclusion of our brief consists of a summary of our recommendations. Those recommendations dealing with employment are indicated by an asterik. Further to these few opening remarks, I would like to develop in greater detail the points we bring out in our brief.

Tout d'abord, en ce qui concerne les actes discriminatoires: Les actes discriminatoires en ce qui a trait aux emplois sont définis par les articles 7, 8, 9, 10 et 11. Seul l'article 11 restreint le motif illicite de la discrimination à celui fondé sur le sexe. Les motifs illicites devraient englober tous ceux dont il est question dans l'article 3.

Entre 1965 et 1975, l'écart entre le revenu moyen de l'homme et celui de la femme s'est aggravé. En moyenne, la femme gagne 55 p. 100 du salaire de l'homme. Il est de toute évidence rentable de rémunérer moins bien les femmes que les hommes, soit pour le même travail, soit pour une fonction équivalente. Les femmes subissent un fardeau injuste à cause de cette discrimination qui est propre au marché du travail. On multiple les excuses pour justifier cette discrimination économique.

Le Comité national d'action félicite le gouvernement d'avoir modifié le Bill C-72 par la formulation dans le Bill C-25 de la clause sur le salaire égal pour une fonction équivalente. Pourtant, le Parlement ne devrait pas enlever, d'une part, ce qu'il accorde, de l'autre. Nous recommandons que la prise des dispositions pour garantir un salaire égal pour une fonction équivalente soit raffermie et que l'on permette fort peu d'exceptions.

Le ministre de la Justice nous a suggéré «de nous en remettre» à la Commission pour définir les exemptions par voie de règlements. Il a déclaré, en outre, qu'il est impossible d'insérer, dans l'article 11(3), une liste complète prévoyant toutes les disparités salariales raisonnablement motivées qui sont sous-jacentes à l'article. Nous n'insisterons jamais assez sur notre opposition résolue à l'égard de cette position. Nous n'acceptons pas l'argument de la souplesse. La loi la plus rigoureuse ne saurait tolérer aucune exception. Si l'on veut prévoir certains exceptions, il faut les préciser. L'ancienneté et le rendement sont les seules exceptions acceptables. Les écarts de salaire raisonnablement motivés peuvent être classés en quatre catégories bien définies: les qualifications, les efforts, les responsabilités et les conditions de travail. En ajoutant

[*Text*]

Since Bill C-206, in 1973, NAC has argued that equal remuneration must include pension benefits. It is meaningless to enforce equal wages if the inequality can be preserved through unequal fringe benefits such as pension plan benefits, medical insurance benefits, insurance benefits, sickness-accident insurance benefits, long-term disability benefits and I would point out to you that the Anti-Inflation Board defines compensation, all forms of compensation, to be included in their assessments and provides a very broad definition.

Clause 17, and especially clause 18, provide a loophole for such continued discrimination, for example, by allowing acturial costs as an excuse for discrimination in pension plans. Clause 17 is open to the interpretation that secretaries, who are mostly women, could get different and less pension benefits than truckers who are mostly men.

Secondly, equal remuneration must be enforceable. If, as in clause 11, subsclause 3, a broad exception is specifically stated, it renders the prohibition meaningless and somewhat token. The exception is, in fact, so broad that the drafters felt it was necessary to point out in clause 11.(4) that the factor of sex itself was not a reasonable factor.

Economic discrimination has many faces but the two areas covered in Bill C-25 are equal remuneration and equal opportunity. Legislation must enforce the requirement of equal remuneration, regardless of sex, but equal opportunity must also be available so that women have access to the same jobs as men of jobs of equal value to the employer.

Clause 14 provides for equal opportunity but a problem arises in the working of t exception in clause 14. For example, is the preference of co-workers a bona fide requirement? The United Kingdom legislation provides a model for such exceptions. For example, they state that where the nature of the job requires a man or woman for reasons of physiology or authenticity, such as modelling or acting, or for reasons of privacy, such as lavatory attendant, it can be excepted.

• 1610

A minimum requirement is a direction to the Commission that the exceptions are to receive a narrow interpretation because a bona fide occupational requirement could otherwise be interpreted as, for example the refusal to hire an individual based on stereotyped characterizations of a certain class of individuals, or the refusal to hire an individual based on assumptions about the comparative employment characteristics of a certain class of individuals in general, or the refusal to hire an individual because of the preference of co-workers, employer, client or customers, or the refusal to hire an individual because of the exposure to physical danger or adverse working conditions, or the refusal to hire a member of one class of individuals because it would be more costly that to

[*Translation*]

d'autres facteurs, on donnera aux employeurs carte blanche pour contourner la loi.

Depuis la parution du Bill C-206, en 1973, le Comité national d'action a insisté pour que la rémunération égale comprenne les prestations de retraite. Il serait insensé d'adopter la pratique des salaires égaux et de préserver en même temps des avantages sociaux inégaux, notamment les prestations de retraite, l'assurance médicale, les prestations en cas de maladie ou d'accident, les droits aux pensions d'invalidité à long terme. A ce propos, la Commission anti-inflation donne une large définition des accidents du travail, dont elle tient compte dans ses évaluations.

L'article 17, et surtout l'article 18, offrent une échappatoire. Par exemple, on permet que les coûts calculés par l'actuaire deviennent une excuse pour la discrimination dans les régimes de pension. L'article 17 se prête à l'interprétation que les secrétaires, pour la plupart des femmes, pourraient se voir accordées des droits de pensions différents et moindres que ceux des camionneurs, pour la plupart des hommes.

Deuxièmement, la rémunération égale doit être exécutoire. Si, comme dans le cas de l'article 11(3), on déclare, d'une façon précise, une exception très large, cela rend l'interdiction vide de sens. En effet, l'exception est tellement vaste que les rédacteurs de la loi ont jugé nécessaire de signaler dans l'article 11(4) que le sexe n'était pas un facteur raisonnable.

La discrimination économique a de nombreuses significations mais les deux domaines dont il est question dans le Bill C-25 sont la rémunération égale et l'accès égal au travail. Il faut que la loi donne force de loi à l'exigence de la rémunération égale, quel que soit le sexe, mais il faut aussi des débouchés égaux pour que les femmes puissent jouir de l'accès aux mêmes emplois que les hommes ainsi qu'aux fonctions équivalentes.

L'article 14 prévoit des débouchés égaux mais la mise en place de l'exception à l'article 14 soulève un nouveau problème. Par exemple, est-ce que les préférences des autres travailleurs constituent une exigence normale? La loi du Royaume-Uni fournit un modèle pour de telles exceptions. Cette loi stipule, par exemple, que, là où la nature de l'emploi exige un homme ou une femme pour des soucis de physiologie ou d'authenticité (présentation par des mannequins ou jeu de comédien) ou d'intimité (un ouvreur/une ouvreuse de W.C.).

Une exigence minimum voudrait que l'on avise la Commission que les exceptions ne reçoivent qu'une interprétation très étroite parce que les exigences professionnelles normales pourraient être interprétées autrement, comme; le refus d'engager une personne fondé sur les notions stéréotypées d'une certaine catégorie d'individu; le refus d'engager une personne fondée sur les notions générales d'une certaine catégorie d'employés par rapport à une autre catégorie; le refus d'engager une personne fondée sur la préférence des autres travailleurs, des employeurs, des clients et des consommateurs; le refus d'engager une personne à cause de l'exposition aux dangers physiques ou à des conditions de travail difficiles; ou le refus d'engager un membre d'une catégorie de personnes parce que cela s'avé-

[*Texte*]

hire the members of another class of individuals. Anti-discrimination legislation must clearly prohibit discrimination, and none of the text should contradict this basic principle.

Equal opportunity and equal remuneration are principles that should apply when the employer is the government. The government should be subject to its own legislation. There is no valid reason for exempting Parliament as an employer, as provided in Clause 48. If there were an entrenched bill of rights, such an exemption would not be permitted.

It should also apply when the same employer has more than one establishment—for example, two branches of a bank. We recommend that Clause 11(1) of Bill C-25 be revised to read:

employed by the same employer

rather than;

employed in the same establishment

to ensure that the intent of the law can truly be applied, and that the Human Rights Commission be empowered to determine that more than one establishment is controlled by the same employer where devices such as the corporate veil, differing business names and other mechanisms are used for the purpose of avoiding compliance with the spirit and intention of the Act.

The next section is on grounds of discrimination. Sexual preference or sexual orientation should be a prohibited ground of discrimination. If consenting adults are not prohibited from exercising their freedom of choice with regard to sexual preference, then such freedom, to be meaningful, must extend to prohibition of economic discrimination especially and also to curtailment of access to services, facilities and accommodation.

We recommend the inclusion of sexual orientation in Clause 3, and we recommend that political affiliation be included as a prohibited ground in Clause 3. These prohibitions should apply to protect Indian women especially in employment situations. We recommend the deletion of Clause 63(2) which excludes the operation of the bill with respect to Indian women. My friend, Jenny Margetts, will speak a few words on this recommendation after my presentation and before the question period.

These prohibitions should apply to protect illegal immigrants, especially in employment situations. Illegal immigrants will receive a penalty under another Act; they will be deported or penalized under the Immigration Act. Like Indian women, they should not be open to special exploitation at the workplace because of their status under a different statute. We recommend that the bill not exclude illegal immigrants from its authority.

Now for the section on enforcement, first of all, in employment complaints. Our first recommendation is that the formal conciliation stage be deleted and that where the original investigator is unable to affect a settlement, complaints go directly to the tribunal.

[*Traduction*]

rerait plus coûteux que l'embauche d'un membre d'une autre catégorie de personnes. La législation de lutte contre la discrimination doit interdire formellement la discrimination et aucune partie du texte ne devrait dementir ce principe de base.

L'accès égal au travail et la rémunération égale sont des principes qui devraient s'appliquer aussi aux pratiques du gouvernement. Celui-ci devrait observer sa propre loi. Il n'existe aucune raison valable pour exempter le Parlement, en tant qu'employeur, tel que le prévoit l'article 48. Si la Loi des droits de la personne était entérinée dans la constitution, la présence d'une telle exception ne serait pas permise.

Cela devrait aussi s'appliquer quand l'employeur est patron de plus d'un établissement, i.e., deux succursales d'une même banque. Nous recommandons que l'article 11(1) du projet de loi C-25 soit révisé et que:

«employé par le même employeur»

soit remplacé par:

«employé par le même établissement»

afin de garantir que l'intention de la loi puisse vraiment être mise en vigueur. Nous recommandons que la commission sur les droits de la personne ait les pouvoirs nécessaires pour déterminer, dans le cas où un patron s'avère le même employeur pour plus d'une maison, si des abus tels le secret, des raisons sociales différentes et d'autres mécanismes sont utilisés pour contourner la loi.

Le chapitre suivant porte sur les motifs de la discrimination. La préférence d'un sexe à l'autre et l'orientation vers un des sexes devraient être des motifs illicites de discrimination. Si les adultes ne se voient pas interdire cette liberté de choisir en ce qui concerne la préférence sexuelle, alors une telle liberté, pour avoir son plein sens, devrait englober l'interdiction de la discrimination économique, la restriction de l'accès aux services, installations et facilités de logement.

Nous recommandons l'inclusion de l'orientation vers un des sexes dans l'article 3, et nous recommandons que l'adhésion politique soit incluse en tant que motif illicite de discrimination dans l'article 3. Ces interdictions devraient s'appliquer à la protection des femmes indiennes surtout dans des situations d'emploi. Nous recommandons la suppression de l'article 63(2) qui ne tient pas compte du fonctionnement de la loi en ce qui concerne les femmes indiennes. Mon amie, Jenny Margetts, vous en parlera tout à l'heure, avant vos questions.

Ces interdictions devraient s'appliquer aussi à la protection des immigrantes illégales, surtout dans les situations d'emploi. Les immigrantes illégales risquent d'être expulsées ou happées d'une pénalité selon la Loi sur l'immigration. Tout comme les femmes indiennes, elles ne devraient pas être soumises à une exploitation particulière sur les lieux du travail simplement parce que leur statut relève d'une autre juridiction. Nous recommandons que le bill n'exclue pas de son autorité les immigrantes illégales.

En ce qui concerne l'exécution de la Loi, j'aimerais d'abord parler des plaintes en matière d'emploi—Nous recommandons tout d'abord que l'étape de la conciliation soit supprimée et que, lorsque l'enquêteur initial est incapable de régler les problèmes, la plainte soit portée sans délai devant un tribunal.

[*Text*]

We recommend that Clause 41(2)(a) of Bill C-25 be strengthened to empower the tribunal to require an affirmative action program by an employer where the employer has been found to be guilty of discrimination.

• 1615

The Minister has agreed to the concept of onus on the employer but this is not expressly stated in Bill C-25. Such a change from normal practice should be clearly stated. We recommend that the onus be specifically expressed to be on the employer to prove non-discrimination. Section 4a of the Ontario Labour Relations Act provides a model of such a clause.

As for complaint procedures, rights under Bill C-25 should be independent of other rights and should provide the complainant with a hearing. We recommend that the remedy under Bill C-25 be available whether or not another remedy exists, and therefore the deletion of Clauses 33(*a*), 33(*b*)(i) and 33(*b*)(iii); and that in Clause 35(1), "may" be changed to "shall".

In employment cases, the problem of intimidation is a serious one. A general principle of minimum standards legislation is that once an employer is found in breach of a standard, the minimum standard must be met. Employees who wish to exercise their right to a minimum standard should not be subject to the harassments and intimidation which may result from a complaint, especially in a non-unionized work place.

Third party complaints by an organization or by legal counsel, for example, could afford the protection of anonymity. We recommend that there be provision for third party complaints in employment cases. This would require an amendment to Clause 32(2).

Multiplicity of proceedings with one employer should be avoided. We recommend that there be provision for class actions, especially in employment cases.

For my general remarks, the National Action Committee envisages a more active role for the Commission than Bill C-25 provides. The Royal Commission on the Status of Women recommended that a Human Rights Commission be set up, that it have power to investigate the administration of human rights legislation as well as the power to enforce the law, and, that it include in the organization for a period of 7 to 10 years a division specifically dealing with the protection of women's rights, and suggested changes in human rights legislation and the promotion of widespread respect for human rights.

[*Translation*]

Nous recommandons que l'article 41(2) soit raffermi afin que le tribunal ait les pouvoirs nécessaires pour exiger, de la part de l'employeur, la mise en place d'un programme d'action affirmative dans le cas où l'employeur a été reconnu coupable d'actes discriminatoires.

Le ministre reconnaît qu'il incombe à l'employeur de prouver qu'il ne pratique pas des actes discriminatoires mais le bill C-25 ne le précise pas. Une telle modification à la règle générale devrait être précisée. Nous recommandons que cette thèse, i.e., il incombe à l'employeur de prouver qu'il ne pratique pas d'actes discriminatoires soit clairement inséré au Bill C-25. La Partie 4*a* de la Loi ontarienne sur les relations de travail est un modèle, à cet égard.

En ce qui concerne la procédure de plainte, les droits accordés par le Bill C-25 devraient être indépendants de tout autre droit et devraient pourvoir tout plaignant d'une audition. Nous recommandons que le remède prévu par le projet de loi C-25 soit accessible, qu'il existe ou non un autre remède, que l'article 33(*a*) 33(*b*) (i) et 33(*b*) (iii) soit supprimé et que «peut désigner» soit remplacé par «désignera» à l'article 35(1).

Dans les litiges en matière des emplois, la question de l'intimidation est grave. Un principe de base de toute législation sur les normes minimums est le suivant: dès que l'employeur a été reconnu coupagle d'avoir violé une norme, il est obligé de satisfaire les exigences minimums de ce niveau. Les employés qui veulent exercer leur droit à un niveau minimum ne devraient pas être soumis à des harcèlements et à des menaces découlant de la plainte, en particulier, dans les lieux de travail non-syndiqués.

Les plaignants représentés par un tiers, une organisation ou un conseiller juridique, seraient en mesure de s'offrir la protection de l'anonymat. Nous recommandons que l'on prenne les dispositions nécessaires pour les plaignants représentés par un tiers et que tout plaignant ait le droit de se protéger par l'anonymat en ce qui concerne les litiges en matière d'emplois, modification à l'article 32(2).

La multiplication des procédures avec un seul employeur est à éviter. Nous recommandons que l'on prenne des dispositions nécessaires pour des «class actions» (des procédures données à titre d'exemple et devenant loi pour toute une catégorie), et surtout en ce qui concerne les litiges en matière d'emploi.

Sur un plan plus général, le Comité national d'action envisage, pour la Commission, un rôle plus actif que celui stipulé par le Bill C-25. La Commission royale d'enquête sur le statut de la Femme a recommandé qu'une commission fédérale sur les droits de la personne relevant directement du gouvernement soit mise en place et que cette commission ait les pouvoirs nécessaires pour enquêter sur la mise en pratique de la législation sur les droits de la personne ainsi que les pouvoirs nécessaires pour mettre la loi en vigueur en déposant des plaintes et en traduisant les contrevenants en justice, que l'on comprenne, au sein de la commission, pour une période de 7 à 10 ans, une division traitant précisément de la protection des droits de la femme et (*d*) et elle a suggéré des modifications à

[*Texte*]

We recommend that Clause 41(2)(*a*) be strengthened to empower the tribunal to require an affirmative action program where an employer has been found guilty of discrimination; that exemplary fines be levied where an employer has been found guilty of discrimination; and that the Human Rights Act provide for a direction to all firms, agencies, companies and mines in federal jurisdiction, or who receive federal subsidies and contracts, to employ women and minority group persons in proportion to their availability.

We disagree with three separate levels of discretionary investigation, especially when officers at one level may not be able to testify or make their information available to another level. I refer to Clause 27.

Finally, we recommend that the federal Human Rights Commission, once it is established, conduct an inquiry to examine in depth the socio-economic problems and problems of discrimination faced by visible minority women and by immigrant women, especially first generation immigrant women.

We would also urge that the Act will take effect as soon as it is passed and that time limits will be set up for the appointment of commissioners. We have waited many years for this legislation and would like to see it in effect as soon as possible. We urge that the male-female ratio of commissioners will reflect the ratio in the general population.

A final comment on the privacy section of Bill C-25. Although we have not studied that part in detail, we wish to comment that the definition of privacy is a very narrow one indeed. By narrowly defining the right of privacy, other rights are excluded—and we will not read Appendix I today but we refer you to Appendix I, and hope that it will go into the record for our comments on the restrictions on that right.

• 1620

The National Action Committee on the Status of Women feels that there should be more than personal information protected. Article 12, of the Universal Declaration of Human Rights, which was passed in 1948, provides a model clause:

> No one shall be subjected to arbitrary interference with his (or her) privacy, family, home or correspondence, nor attacks upon his (or her) honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

The federal government could enact this general principle for application in the federal jurisdiction.

[*Traduction*]

la législation sur les droits de la personne et la promotion du respect général pour ces droits.

Nous recommandons que l'article 41(2) (*a*) soit raffermi en effectuant la modification suivante: dans les cas où l'employeur a été reconnu coupable d'un acte discriminatoire, que le tribunal ait les pouvoirs nécessaires pour exiger, de la part de l'employeur, la mise en place d'un programme d'action affirmative pour changer cette pratique préjudiciable envers une catégorie de ses employés. Que, pour l'exemple, on impose des amendes aux employeurs reconnus coupables d'actes discriminatoires. Que l'on prenne les dispositions nécessaires, dans le cadre de la loi canadienne sur les droits de la personne, afin que toute maison, agence, compagnie, et compagnie minière sous juridiction fédérale ou qui reçoivent des subsides et des contrats du gouvernement, soit obligée d'engager des femmes et des personnes de groupes minoritaires en proportion de leur disponibilité pour de tels emplois.

Nous sommes en désaccord avec l'idée d'instaurer trois niveaux d'enquêtes discrétionnaires, surtout lorsque les responsables d'un des niveaux risquent de ne pas avoir le droit de témoigner ou de transmettre leurs renseignements à un des autres niveaux. C'est l'article 27.

En dernier lieu, nous recommandons que: la commission fédérale sur les droits de la personne, une fois établie, enquête sur les problèmes socioéconomiques et les actes discriminatoires auxquels font face des femmes de couleur et des immigrantes, surtout les immigrantes de la première génération.

Nous insistons également pour que la loi entre en vigueur au moment de son adoption et que l'on fixe un échéancier pour la nomination des commisaires. Nous avons attendu fort longtemps cette législation et aimerions bien voir dès que possible son entrée en vigueur. Nous recommandons fortement que la proportion hommes-femmes des commissaires reflète celle de la population en général.

Un dernier commentaire sur l'article traitant de la confidentialité dans le Bill C-25. Nous n'avons pas encore étudié en détail cette partie du bill mais nous estimons que la définition de la confidentialité est, en effet, très étroite. En définissant d'une façon étroite les droits à la confidentialité, d'autre droits se trouvent exclus—Vous pouvez vous reporter à l'Appendice I, que je ne lirai pas aujourd'hui mais qui définit notre position à l'égard des restrictions imposées à ce droit.

Selon le comité national d'action sur le statut de la femme, il ne faut pas seulement protéger les renseignements personnels. L'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée en 1948, fournit une telle clause:

> Personne ne sera soumis à une ingérence arbitraire dans son intimité, dans sa famille, dans son foyer, dans sa correspondance, ni à des attaques à l'égard de son honneur et de sa réputation. Tous ont droit à la protection de la loi contre de telles ingérences et attaques.

Le gouvernement fédéral pourrait décréter ce principe général, applicable à toute juridiction fédérale.

[*Text*]

The National Action Committee supports the principle of freedom to choose with regard to family planning, including abortion. Any legislation protecting privacy should encompass such a right to choose. This is in keeping with our position that Section 251 of the Criminal Code should be repealed and all reference to abortion removed from the Criminal Code. We would like to see the Badgley Report referred to this Committee for review leading to debate.

Before concluding, I would like to draw your attention to the point we make in Appendix II. We are seeking clarification from this Committee because it appears to us that there is a gap in the legislation in terms of enforcement. We would like the right to be retroactive to the date of proclamation and we would like clear deadlines in setting up the commission, bringing in the regulations; and having a final date for effective enforcement.

In conclusion, we believe in the long run that a constitutionally entrenched bill of rights would be the best protection against discrimination. We urge the government to continue its efforts in that direction. In the meantime, the National Action Committee is pleased to see federal legislation on human rights and hopes that Bill C-25 will be passed in a strengthened form, hopefully incorporating the amendments we have suggested.

Now I would like to present to you Jenny Margetts from the Indian Rights for Indian Women group, who will say a few words about our recommendation to delete clause 63(2).

Ms Jenny Margetts (President, Indian Rights for Indian Women): Thousands of native women in Canada will continue to be discriminated against by federal legislation designed to end discrimination. The exclusion of native women from protection by the proposed federal human rights legislation is, we think, an affront to women everywhere.

Some 150,000 native women will be affected in Canada by the inclusion of Clause 63(2). As the Indian Act, Section 12(1)(*b*), state that an indian woman who marries a white man loses her status immediately. An Indian man who marries a white woman, however, suffers no such consequence. It is an old issue that has gone as far as the Supreme Court.

We understand the government's position is that there will be no revision of the Indian Act until ongoing consultations with the National Indian Brotherhood are concluded. However, we would like to advise this Committee that native women are excluded from these male-dominated talks.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you. Is that the end of your presentation?

Ms MacPherson: Yes, of our formal presentation.

The Chairman: Right. Then Mr. Fairweather will be the first questioner.

[*Translation*]

Le Comité national d'action appuie ce principe de la liberté de choix en ce qui concerne la planification familiale, y compris, l'avortement. Toute loi protégeant l'intimité de la personne devrait comprendre un tel droit de choisir. Nous proposons, en conséquence, que l'article 251 du Code criminel soit supprimé et, d'ailleurs, que toute référence à l'avortement en soit retranchée. Nous aimerions que le rapport Badgley soit soumis à votre comité pour un examen aboutissant à un débat public.

Avant de conclure, j'aimerais vous signaler que l'Appendice II souligne certaines faiblesses en ce qui concerne l'exécution de la loi. Nous aimerions que le droit soit rétroactif à la date de la promulgation de la loi et que des délais bien précis soient fixés pour la création de la Commission, l'établissement de règlement et la date d'entrée en vigueur de la loi.

En conclusion, nous croyons qu'à long terme, une loi sur les droits de la personne entérinée dans la constitution s'avérera la meilleure protection contre la discrimination. Nous insistons pour que le gouvernement continue à œuvrer dans cette voie. Entre-temps, Le Comité national d'action sur le statut de la femme est satisfait de la loi fédérale sur les droits de la personne et espère que le Bill C-25 sera adopté dans une forme plus rigoureuse, en englobant, espéront-le, les modifications que nous proposons.

J'aimerais maintenant vous présenter Jenny Margetts, du groupe des droits de la femme indienne, qui a quelques mots à dire au sujet de notre recommandation de biffer l'article 63 (2).

Mad. Jenny Margetts (présidente des droits indiens de la femme indienne): Des milliers de femmes indiennes au Canada continueront d'être lésées par la loi fédérale destinée à interdire la discrimination. A notre avis, l'exclusion des femmes indiennes du projet de loi fédérale sur la protection des droits de la personne est un affront à l'ensemble des femmes.

Environ 150,000 indiennes seront affectées, au Canada, par l'article 63(2). Tout comme la Loi sur les Indiens, l'article 12(1)*b*) stipule qu'une femme indienne qui épouse un homme blanc perd son statut immédiatement. Par contre, un Indien qui épouse une femme blanche ne le perd pas. C'est un vieux problème qui est allé jusque devant la Cour suprême.

Le gouvernement a déclaré qu'il n'y aurait aucune révision de la Loi sur les Indiens tant que les consultations avec la Fraternité nationale des Indiens ne seraient pas terminées. Nous aimerions cependant vous signaler que les Indiennes sont exclues de ces discussions dominées essentiellement par des hommes.

Merci beaucoup.

Le président: Merci. En avez-vous terminé avec votre exposé?

Mad. Macpherson: Oui.

Le président: Bien. Je vais maintenant laisser la parole à M. Fairweather.

[*Texte*]

Mr. Fairweather: I wondered about saying something trite about the brief and decided that it speaks for itself; to lard the record with commendation would be an affront to women.

I am particularly anxious about Clause 63.(2), and I am glad to hear the position re-emphasized. Each caucus was given the benefit of this view in March when you appeared. I am wondering, Mr. Chairman, whether the National Action Committee has had any indication from the Minister about a disposition to repeal Clause 63.(2).

Ms MacPherson: As far as I know, Mr. Chairman, unless our Indian members of the delegation have had any other comments, we had no direct response from the Minister about that. He is leaving it to the consultations going on between the Indian Brotherhood.

• 1625

Have you anything further on that, Mary?

Ms Mary Two-Axe Early (National Action Committee on the Status of Women): I believe it will be in 1977 or 1978 that they start amending the Indian Act.

Mr. Fairweather: In 1977.

Ms Two-Axe Early: This year, 1977, and 1978. But it will be all through the National Indian Brotherhood. There is not one native woman on this board.

Mr. Fairweather: I do not think it helps in an issue like human rights to begin setting up conflicts, but I wonder if the group shares my view that this is a fundamental flaw in the act and the Committee, all of us, should be anxious to make this change; that without the change the act is really hypocritical. Is that overstating it?

Ms Two-Axe Early: Not at all. That act is over 100 years old, Mr. Fairweather, and it should be changed.

Ms Laurell Ritchie (National Action Committee on the Status of Women): You indicated that you did not want to engender antagonism within the native organizations, but the fact of the matter is that those antagonisms have been engendered in years past, through government financing of Indian organizations that did exclude women. So the government has had its hand in maintaining and developing that antagonism.

Mr. Fairweather: I think the Minister was Mr. Chrétien, but I will speak for myself. I applauded Mr. Chrétien's wish to have consultation with Indian people before preparing a new Indian Act. However, having said that, this proposal has been going on now for at least hald a decade; waiting for Godot to come, or whatever the phrase is.

Mr. Nielsen: The Cardinal.

Mr. Fairweather: Yes, waiting for the Cardinal to come.

Ms Two-Axe Early: We are doomed then.

Mr. Fairweather: Perhaps then we could go on to the matter of the work of equal value formulation. It is my understanding that this concept has been successfully tested, at least in Switzerland and perhaps one or two other countries in Europe.

[*Traduction*]

M. Fairweather: Je voulais dire quelque chose de banal à propos du mémoire mais ce n'est pas la peine car ce serait un affront aux femmes.

Je me préoccupa particulièrement de l'article 63(2), et je suis content que vous soyez d'accord avec moi. Chaque caucus a eu l'occasion d'entendre les différents arguments, au cours du mois de mars, lorsque vous avez comparu. Monsieur le président, j'aimerais savoir si le ministre a indiqué au comité d'action nationale qu'il supprimerait l'article 63(2).

Mad. Macpherson: A moins que les Indiennes qui composent ma délégation aient eu d'autres renseignements, je n'ai eu, personnellement, aucune réponse directe du ministre à ce sujet. Il s'en remet aux consultations qui se poursuivent avec la Fraternité des Indiens.

Avez-vous d'autres renseignements, Mary?

Mad. Mary Two Axe Early (Comité national d'action sur le statut de la femme): Je crois qu'ils ont l'intention de commencer à modifier la Loi sur les Indiens en 1977 ou en 1978.

M. Fairweather: Bien.

Mad. Two Axe Early: Donc, ils devraient commencer cette année. Cependant, toutes les négociations vont se faire avec la Fraternité nationale des Indiens. Il n'y a pas une seule femme au conseil exécutif de cette fraternité.

M. Fairweather: Sur un sujet comme celui-ci, il n'est peut-être pas très utile de faire surgir des conflits, mais vous êtes sans doute avec moi pour dire que le projet de loi contient une lacune fondamentale à cet égard et que le Comité devrait la combler, faute de quoi ce projet de loi serait, en fait, hypocrite. Êtes-vous d'accord avec moi?

Mad. Two Axe Early: Abosolument. Cette loi a été adoptée il y a plus de cent ans et il est temps de la modifier.

Mad. Laurell Ritchie (Comité national d'action sur le statut de la femme): Vous avez dit que vous ne vouliez pas susciter des querelles entre les organismes d'autochtones, mais le fait est que ces querelles existent depuis bien longtemps et que c'est le gouvernement qui les a provoqués par son système de financement des organisations d'Indiens, lesquelles organisations excluent les femmes. Le gouvernement est donc partiellement responsable de cet antagonisme.

M. Fairweather: Je crois qu'à l'époque, le ministre était M. Chrétien. Je l'avais applaudi lorsqu'il avait manifesté le désir d'entamer des consultations avec les Indiens avant de préparer une nouvelle loi sur les Indiens. Cependant, c'était un vœu pieux puisque rien n'a été fait depuis lors, et cela remonte à plus de cinq ans; qu'est-ce qu'on attend, Godot?

M. Nielsen: Non, le cardinal.

M. Fairweather: C'est cela, vous avez raison.

Mad. Two Axe Early: Nous sommes pris au piège.

M. Fairweather: J'aimerais maintenant passer au principe du travail à valeur égale. Je crois savoir que ce concept a été expérimenté avec succès, en Suisse, et même dans d'autres pays européens. Pourriez-vous me donner plus de précisions

[*Text*]

If this so, and can the committee help us with identification of some other country where a concept that had its origin, as you say, in 1951, has had some jurisprudence; where something happened as a result of that splendid statement in 1951?

Ms Kaye: I believe New Zealand has tested a formulation, although I cannot give it to you precisely.

Mr. Fairweather: Any European country?

Ms Mary Eberts (National Action Committee on the Status of Women): The United Kingdom has a formulation that refers to equivalent value and also incorporates this formulation, this approach, rather than requiring exactly the same jobs, which allows a balancing of factors. The legislation was to be phased in over a period of years and it has only recently come to its full phasing-in stage, so I think it is only now that there is beginning to be a bit of reporting on it in the literature. Ironically enough, there have been complaints from some British women that the tribunals set up to administer this legislation were not working very well because they had too many men on them. That is a preliminary report on the United Kingdom legislation.

There is as well an equal value type of formulation in the Netherlands, but I believe it goes somewhat wider than this one and involves a much broader grading of jobs and development of valuation of jobs. That goes beyond what this legislation does and, I believe, beyond what we would be asking for at this stage. So there the is phasing in of the United Kingdom legislation and the new Zealand predecessor.

Ms Kaye: The Province of Quebec has also introduced a concept of equivalent value.

• 1630

Mr. Fairweather: Quebec.

Ms Ritchie: Yes, it is, in Quebec.

I was going to say, too, that in Ontario the experience has been that the criteria which we have spoken of as skill, effort, responsibility, and working conditions are the four general criteria that are used. All are used to examine jobs. The problem is that they start on the basis that the jobs must be similar in nature before they can be compared.

We are saying that jobs of dissimilar nature should be compared on the same basis. If we assume that points are awarded in various categories, the sum total of the points awarded in each of those categories, should they be the same or within a few points reach, should mean that the jobs be valued and be awarded equal pay.

The problem we face in Northern Ontario is that in each of those categories they must be equal. In other words, there may be more responsibility and less effort in one job or the other, and that cancels out the complaint. We are saying that it should be an over-all valuation under those four criteria.

Mr. Fairweather: The brief has something to say about sexual orientation, and the Minister, I think—well, I guess he can speak for himself—but the point is he feels that this should be left to another stage in the evolution of the legislation. I am a little more cynical about the legislative process

[*Translation*]

sur ces autres pays puisque ce concept, comme vous l'avez dit, a été élaboré en 1951? Que s'est-il passé depuis lors?

Mad. Kaye: Je crois que la Nouvelle-Zélande a expérimenté cette formule, mais je ne pourrais pas vous donner de détails.

M. Fairweather: Il n'y a pas de pays européens?

Mad. Mary Eberts (Comité national d'action sur le statut de la femme): La Grande-Bretagne a adopté la formule de la valeur équivalente plutôt que celle du même travail, ce qui permet un certain équilibre des différents facteurs. L'entrée en vigueur de la loi devait s'étaler sur plusieurs années et ce n'est que récemment qu'elle est appliquée dans sa totalité; il est donc encore un peu trop tôt pour pouvoir en évaluer les résultats. Chose curieuse, certaines femmes britanniques se sont plaintes que les tribunaux chargés d'administrer cette loi ne fonctionnaient pas bien parce qu'ils comptaient beaucoup trop d'hommes parmi leur personnel. Ceci figure dans un rapport préliminaire sur la loi anglaise.

Ce genre de formule a également été adopté aux Pays-Bas, mais elle va beaucoup plus loin que celle-ci puisqu'elle concerne la classification et l'évaluation des emplois. Je crois que cette formule va plus loin que ce que nous demandons pour l'instant. Nous avons donc l'exemple de la loi britannique et celui de la Nouvelle-Zélande.

Mad. Kaye: La province de Québec a également mis en place le concept de la valeur équivalente.

M. Fairweather: Au Québec.

Mad. Ritchie: Oui, c'est au Québec.

J'allais ajouter que les critères dont nous avons parlé, c'est-à-dire les aptitudes, les efforts, les responsabilités et les conditions de travail sont les quatre critères généraux utilisés, en Ontario, pour étudier les emplois. Le problème, c'est qu'on ne peut comparer que des emplois de même nature.

Or, nous affirmons que des emplois de nature différentes devraient être comparés à partir des mêmes critères. Les emplois dont le total des points attribués par catégorie est proche ou identique devraient faire l'objet d'un même salaire.

Dans le nord de l'Ontario, le problème est que ces catégories doivent être identiques. Autrement dit, dès lors qu'un emploi ou un autre exige davantage de responsabilités et moins d'efforts, toute plainte est sans objet. Selon nous, il devrait y avoir une évaluation globale fondée sur ces quatre critères.

M. Fairweather: Le mémoire mentionne les penchants sexuels, et le ministre dont les déclarations n'engagent que lui, estime que ceux-là devraient être étudiés à un stade ultérieur. Je suis un peu moins optimiste quant au processus législatif et je me demande si nous aurons l'occasion d'y revenir. Je

[*Texte*]

and wonder whether there ever is a second crack at it. Therefore, I hope very much that we can face this rather difficult situation and include sexual orientation as a discrimination. I assume that is really the basis of your recommendation.

Ms. Kaye: We feel that there are new grounds established in Clause 3 that are not in any of the provincial codes as yet, and so that has set a precedent for breaking new ground. We see no reason why we cannot continue the step to include a category in which there has consistently been complaints brought to public attention. It is not as if it has been a dead issue; it has been very much in the public eye over the period of the last few years.

Mr. Fairweather: Well, really since 1968 or 1969, I suppose, since the Criminal Code amendment.

Ms. Kaye: Right.

Ms. Ritchie: And there have been some administrators at least, again in Ontario, who all along have assumed that the prohibitive ground of sex would include sexual preference, but that has been tested in the courts and found wanting. So it is not necessarily owing to that case of bad intentions that the law does not cover this testimony in court.

Mr. Fairweather: This is the last question. Would there be support for the view that often employers are helped by having what might be called bell-wether leadership type of legislation? I am thinking of employers who, within their own plant or jurisdiction, might not be able to face the issue. They may be able to intellectually but are discouraged because of comments of others, and therefore would rather like to have federal legislation so they can say, well this is the law of the land. It is rather like the Canadian Bill of Rights of 1960. It provides an example under which people who might not be comfortable personally, still are able to say, all right, the law is the law and we will obey it. The instinct to obey the law is higher, more pervasive. Is that an awkward formulation or does that find any sympathy?

Ms. Kaye: I think we would agree that the law can definitely be a vehicle for change by introducing a measure that has some enforcement value. In that light I would like to direct my comments to the equal pay for work of equal value formulation because it appears to us that by putting that exemption in the subclause, we are once again placed in a situation of having to go to employers and rationalize over and over again. We have to make the case. We would like to see the onus shift. The Minister has said that he would agree to a shift of onus in terms of the proving of the case. We would like to see that also in terms of the whole test of discrimination, then if the employer finds that there are not broad enough exemptions then I think the law can be changed for them afterwards. Why make that kind of an opening at this point? Why should we continue to bear the burden as we have borne it for so many years?

Mr. Fairweather: Thank you.

• 1635

The Chairman: Thank you, Mr. Fairweather. Mr. Leggatt.

[*Traduction*]

préfère, par conséquent, que l'on affronte dès maintenant ce problème assez difficile et que l'on ajoute les penchants sexuels aux motifs illégaux de discrimination. Je présume que c'est le but de votre recommandation.

Mad. Kaye: Nous estimons que l'article 3 fait état de nouveaux motifs qui n'existent pas encore dans les codes provinciaux; c'est donc un précédent. Nous ne voyons pas pourquoi il serait impossible d'aller plus loin et d'inclure une catégorie sur laquelle on attire constamment l'attention du public et dont on ne cesse de se plaindre. Il ne s'agit pas d'un problème dont on a cessé de parler puisqu'il en est constamment question depuis ces dernières années.

M. Fairweather: Depuis 1968 ou 1969, c'est-à-dire, depuis la modification du Code criminel.

Mad. Kaye: Effectivement.

Mad. Ritchie: Certains ont pensé, du moins en Ontario, que les motifs sexuels de discrimination engloberaient les penchants sexuels; or, lorsque le cas s'est présenté devant les tribunaux, on a découvert des lacunes. Il ne faut donc pas attribuer à de mauvaises intentions le fait que la loi ne couvre pas ce cas.

M. Fairweather: Voici ma dernière question. Ne pensez-vous pas que les employeurs ont souvent besoin de lois qui les obligent à agir? Je songe aux employés qui, dans leurs propres usines, n'oseraient pas prendre d'initiatives. Ce sont des choses qu'ils acceptent peut-être intellectuellement mais, comme ils ont peur du qu'en dira-t-on, ils préfèrent pouvoir se retrancher derrière une loi fédérale. C'est ce qui s'est produit avec la Déclaration canadienne des droits de l'homme de 1960. Cela permet aux gens que le problème met mal à l'aise de dire qu'ils ne font qu'obéir à la loi. L'instinct qui consiste à obéir à la loi domine. Trouvez-vous cela étrange ou, au contraire, êtes-vous d'accord?

Mad. Kaye: Nous sommes absolument d'accord sur le fait que la loi peut apporter des changements dans la mesure où elle a valeur d'obligation. A cet égard, j'en reviens à la conception du salaire égal pour un travail d'égal valeur dans la mesure où cette exemption qui figure dans le paragraphe nous obligera à aller trouver les employeurs pour nous défendre. Nous devrons prouver que nous avons raison. Nous aimerions voir déplacer le fardeau de la preuve. Le ministre a dit qu'il était prêt à accepter que soit déplacée la responsabilité de la preuve. La même chose s'applique dans le cas de la discrimination et, si l'employeur estime que les exemptions ne sont pas assez larges, il sera toujours temps de changer la loi pour eux plus tard. Pourquoi ouvrir cette possibilité dès maintenant? Pourquoi continuer à supporter cette charge comme nous l'avons fait pendant si longtemps?

M. Fairweather: Merci.

Le président: Merci, monsieur Fairweather. Monsieur Leggatt.

[*Text*]

Mr. Leggatt: Mr. Chairman, I think the part of your brief that interests me the most, some the other points have been made by others too, is the question of paramountcy; in other words, whether the legislation will be paramount over built-in discriminations in federal law. I want to say I appreciate your raising that question because it reminds us that the Bill of Rights does have a paramountcy section. Unfortunately, the Supreme Court of Canada has not dealt with it as generously as it might have from time to time, but you have pointed out that this legislation might be well served with a general paramountcy provision so that discrimination that is built into the law would be avoided by saying that this legislation takes priority.

Now, I want to ask you a couple of questions on that subject. You raised it in terms of the operation of the Anti-Inflation Act and Stanley Knowles raised something in the House on this today that is quite interesting. It dealt with an attempt to upgrade the staff of the Winnipeg Health Sciences Centre and the subsequent rollback of the upgrading of female staff by the AIB which is . . .

Mr. Fairweather: The downgrading.

Mr. Leggatt: The downgrading. I could put it that way, the downgrading. And the figures are fascinating. There were 936 female employees evaluated upwards as a result of that and the number of males was four, something like that. It was obviously an attempt to try to find some fairness at the workplace for females which the AIB itself, an arm of the federal government, rolled back clearly acting inconsistently with what would have been the intent under this particular bill.

Now, the question I wanted to get to was, and I can appreciate we all perhaps should have legal advice, will a paramountcy section in this bill avoid the consequences of that kind of discrimination.

One other example is where a widow at age 63, when her husband dies, loses her pension rights and the statistics show clearly that there tends to be a lot more widows than widowers at that particular age so the operation of the legislation itself is discriminatory against females. I just wanted you to comment as to whether you think a paramountcy section in the act would be of assistance in trying to avoid built-in discrimination. There are others in the tax law which I know you are familiar with.

Ms. Ritchie: Perhaps our legal adviser can add something more on this. But I would add that when we have spoken to the Minister of Justice in this regard we have constantly had to come back to the question of an entrenched Bill of Rights because we do have a constitutional problem with regards to the primacy question, one piece of legislation over another. We have a Bill of Rights but it is not entrenched and does not supersede other areas. I think we run into the same problem here and that is why we are pleased to see some form of human rights legislation. We do see that the government is going to have to continue its efforts in the long run to entrench a bill of rights. That is the only final security for the way which we are seeking.

[*Translation*]

M. Leggatt: Monsieur le président, l'aspect du mémoire qui m'intéresse le plus, et c'est une question qui a déjà été soulevée par d'autres, est celui de la suprématie de ce projet de loi. Autrement dit, ce projet de loi l'emportera-t-il sur les dispositions discriminatoires qui existent dans le droit fédéral. Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question car cela nous rappelle que la Déclaration des droits contient une disposition relative à la suprématie. Malheureusement, la Cour suprême du Canada n'a jamais été, dans ce domaine, aussi généreuse qu'elle aurait pu l'être. Or, vous avez parlé de la possibilité d'introduire une disposition générale de suprématie qui permettrait à ce projet de loi de l'emporter sur toutes les dispositions discriminatoires qui existent déjà dans d'autres lois.

Et maintenant, je vais poser une ou deux questions à ce sujet. Vous avez abordé la question au sujet de l'application de la Loi anti-inflation et Stanley Knowles a soulevé à la Chambre, aujourd'hui, une question particulièrement intéressante. Le Centre des sciences de la santé, de Winnipeg, avait essayé de reclasser son personnel vers le haut mais, à cause de la Loi anti-inflation, cette entreprise avait été contrecarrée pour le personnel féminin qui . . .

M. Fairweather: Avait été reclassé vers le bas.

M. Leggatt: Reclassé vers le bas, si vous voulez. Les chiffres sont particulièrement intéressants: à la suite de cette mesure, 936 employés avaient été reclassées vers le haut alors que quatre hommes seulement étaient en cause. De toute évidence, on essayait d'accorder une certaine justice aux femmes qui travaillaient et la Commission anti-inflation, organisme du gouvernement fédéral, a contrecarré cette entreprise d'une façon qui entre évidemment en conflit avec les dispositions du projet de loi qui nous occupe.

Maintenant, je sais bien que nous devrons tous obtenir une opinion juridique à ce sujet, mais je me demande si une disposition de suprématie dans ce projet de loi ne permettrait pas d'éviter les conséquences de ce genre de discrimination.

Autre exemple, celui d'une veuve de 63 ans qui, à la mort de son époux, perd ses droits de pension; or, les statistiques prouvent qu'à cet âge-là, il y a beaucoup plus de veuves que de veufs: la loi contient donc une discrimination contre les femmes. Dites-moi donc, si, à votre sens, une disposition de suprématie éviterait utilement les mesures discriminatoires existant déjà. Il y en a d'autres dans les lois fiscales que vous devez connaître.

Mad. Ritchie: Je pense que notre conseiller juridique sera mieux à même de vous répondre mais, pour ma part, j'ajouterai que lorsque nous avons discuté de cette question avec le ministre de la Justice, nous avons sans cesse dû revenir à l'idée d'une infraction à la Déclaration des droits car, effectivement, la question de la suprématie des lois les unes sur les autres nous pose un problème véritable. Nous avons une Déclaration des droits, mais elle n'a pas la suprématie sur les autres lois. Dans le cas qui nous occupe, le problème est le même et c'est la raison pour laquelle nous nous réjouissons de l'adoption d'une loi sur les droits de la personne. A notre sens, le gouvernement va devoir poursuivre ses efforts à long terme et

[*Texte*]

Mr. Leggatt: Unless the Supreme Court decides to overrule itself in terms of the interpretation of that catchall section in the Bill of Rights. In any event, it is certainly something that I would hope to raise later, Mr. Chairman, in terms of whether a paramountcy provision would give some more clout.

• 1640

The problem of equal pay for equal value, and designing a section that can give you more teeth in terms of definition, do you have a pro forma clause that you would like to recommend to the committee to replace Clause 11(1)? The clause you are objecting to, and I certainly agree with your objection, is Clause 11(3). I will read it into the record:

> (3) Notwithstanding subsection (1), it is not a discriminatory practice to pay to male and female employees different wages if the difference is based on a reasonable factor that justifies the difference.

That leaves the barn door completely open. Whatever somebody wants to say is a reasonable factor is a reasonable factor. You have quoted us the English law, and now we get down to "physiology" or "authenticity"—I think were the two key words.

Mr. Leggatt: Am I wrong? Am I misunderstanding you? Okay.

Ms. Ritchie: No. There are two loopholes with which we are concerned. One deals with the equal pay clause itself; one deals with the bona fide occupational requirements. The questions of authenticity, and so on, relate to the bona fide occupational requirements. There we think it should also be specified. But specifications are also necessary within the equal pay clause itself, Clause 11. Here we are concerned with Clause 11(3). And as to an amendment, I think we would simply say that Clause 11(3) would read as it now reads, but at the end, instead of reading:

> . . . if the difference is based on a reasonable factor that justifies the difference.

We would say:

> . . . if the difference is based on:
>
> (a) a seniority system, or
>
> (b) an incentive system.

Mr. Leggatt: Very good.

Mr. Robinson: What was that last?

Ms. Ritchie: An incentive system—piece work and its variations.

Mr. Leggatt: In that way you are trying to attempt the role problem in terms of the hiring process. In a sense, you are going to be able to mix occupational figures, which is desirable I would expect. It should be.

Ms. Ritchie: If you do not mind, I think you are confusing again . . .

[*Traduction*]

adopter une Déclaration des droits distincte. C'est la seule mesure de sûreté définitive certaine.

M. Leggatt: A moins que la Cour suprême ne se contredise elle-même dans l'interprétation de cet article passe-partout de la Déclaration des droits. Quoi qu'il en soit, c'est une question sur laquelle je reviendrai, monsieur le président, la question de savoir si une disposition de suprématie ne serait pas plus efficace.

Pour imposer le principe à travail égal salaire égal, pour obtenir une définition plus claire et plus solide de la situation, n'avez-vous pas un article type qui pourrait remplacer l'article 11(1)? L'article auquel vous vous opposez, et je suis parfaitement d'accord avec votre objection, est l'article 11(3). Je vais vous le lire:

> (3) Ne constitue un acte discriminatoire au sens du paragraphe (1), la disparité salariale entre hommes et femmes raisonnablement motivée.

Avec cela, tout est permis. N'importe quel argument devient raisonnablement motivé. Vous nous avez cité le droit anglais et nous en arrivons à cet aspect «physiologie» ou «authenticité»—je pense que c'était là les deux mots clés.

M. Leggatt: Je me trompe, je vous interprète mal? Bien.

Mad. Ritchie: Non, il y a là deux échappatoires qui nous préoccupent. L'une, dans le cadre de l'article relatif au salaire égal, l'autre pour les exigences d'emploi de bonne foi. Les questions d'authenticité inteviennent dans le cas des exigences d'emploi. Nous pensons que, dans ce cas également, il faudrait préciser. Mais des précisions sont nécessaires également dans l'article relatif au salaire égal, l'article 11. Ici, nous nous préoccupons de l'article 11(3). En guise d'amendement, je pense que l'article 11(3) pourrait demeurer inchangé à l'exception de la fin et, au lieu de lire:

> . . . la disparité salariale entre hommes et femmes raisonnablement motivée.

Nous dirions:

> . . . la disparité salariale entre hommes et femmes fondée sur:
>
> (a) un système d'ancienneté, ou
>
> (b) un système d'encouragement.

M. Leggatt: Très bien.

M. Robinson: Voulez-vous répéter la fin?

Mad. Ritchie: Un système d'encouragement avec toutes les variantes que cela comporte.

M. Leggatt: De cette façon, vous essayez de résoudre le problème au moment de l'embauche. D'une certaine façon, cela vous permettra de mélanger les sttistiques de l'emploi, cela doit être souhaitable. Cela devrait l'être.

Mad. Ritchie: Excusez-moi, mais je pense que vous confondez encore . . .

[*Text*]

Mr. Leggatt: Am I?

Ms. Ritchie: ... the question of bona fide occupational requirement, which does come into hiring and paying and so on. What we are asking for in the equal pay provision—it is an important distinction—but we are asking that both controls be closed.

Mr. Leggatt: All right.

Mr. Robinson: May I have a supplementary on that, Mr. Chairman?

What do you understand by the term "reasonable factor". How meaningful is it to you? What does it mean?

Ms. Ritchie: It is a barn door. When we met with Mr. Basford after our session here in March with the various caucuses we, of course, raised this matter again, as we have before with him. It was not Mr. Basford but one of his assistants. We asked him, aside from seniority and the incentive system, what do you mean by "reasonable factor"? And we were given the example by Mr. Basford's assistant that if a complaint were lodged, the employer could indicate that he had been paying a man more because he wanted to help him with health costs. There were medical problems within the family.

We see this as being exactly the kind of problem that we are going to face with a wide-open door that has got to be shut, because an employer, on facing a complaint, could come up with any excuse for having paid the man more. There is no way of proving it one way or the other.

It is mostly women who face putting in this kind of complaint. We are not going to find many situations in which women have been paid more to pay for child care. We are afraid this is just going to leave a big loophole for the employer to come up with some excuse at any time during the complaint procedure.

Ms. Kaye: May I add to that? We think anything that is truly a reasonable factor can be included in the term "skill, effort, or responsibility", except for seniority, which some people might argue would also go within "skill".

• 1645

And I would like to comment further to Mr. Leggatt, that one of the recent ways that we tried to distinguish and by which we found it easier to understand the thrust of Clause 11 and Clause 14 we should start to view it as a comparison between equal opportunity and equal pay. Many people talk about affirmative action programs but we see this as only a drafting, a line of remedial action that relates to equal opportunity, which is in terms of the hiring process and the selection process and what is available to us. But then, once we are in the situation, what happens to us? We end up there with an unequal pay situation which is a very different animal because where you have already got the job, it is more difficult to sit and say, "Is the work I am doing of equal value", especially

[*Translation*]

M. Leggatt: Vraiment?

Mlle Ritchie: ... les exigences d'emploi de bonne foi qui relèvent de l'embauche, du salaire, etc. Dans cette disposition relative au salaire égal, nous demandons que l'on mette fin aux deux contrôles, cela constitue une distinction importante.

M. Leggatt: Très bien.

M. Robinson: Monsieur le président, vous me permettez de poser une question supplémentaire?

Qu'entendez-vous par l'expression «raisonnablement motivée»? Quelle signification cette expression a-t-elle pour vous?

Mad. Ritchie: C'est une véritable porte cochère. Lorsque nous avons rencontré M. Basford, après avoir rencontré les différents caucus, au mois de mars, nous avons, bien sûr, soulevé cette question une fois de plus; nous l'avions déjà fait pas directement, mais auprès des assistants de M. Basford. Nous lui avons demandé: exception faite du système d'ancienneté et d'encouragement, qu'entendez-vous par l'expression «raisonnablement motivée»? L'assistant de M. Basford nous a donné un exemple, il nous a dit que dans le cas d'une plainte, l'employeur pouvait préciser qu'il avait payé un employé plus que son salaire normal pour l'aider à défrayer des coûts de santé. On suppose ici que l'employé en question avait des problèmes de santé dans sa famille.

C'est précisément ainsi que nous voyons cette porte cochère, et c'est la raison pour laquelle il va falloir la fermer; on essaie de veiller à ce que, dans le cas d'une plainte, un employeur pourra toujours invoquer n'importe quelle excuse pour avoir payé à un employé un salaire supérieur. Il devient impossible de prouver quoi que ce soit.

Et ce sont les femmes qui souffriront le plus de ce genre de situation. Nous nous apercevrons qu'il n'arrive presque jamais qu'une femme soit payée plus pour l'aider à payer les frais de santé d'un enfant. Nous avons peur que cela ne laisse toute liberté à l'employeur d'invoquer des excuses quelconques pendant la procédure de plainte.

Mad. Kaye: Vous permettez? Je pense que n'importe quelle disparité raisonnablement motivée peut être comprise dans l'expression «compétence, effort ou responsabilité», à l'exception de l'ancienneté qui, selon certaines personnes, fait également partie de la «compétence».

De plus, monsieur Leggatt, nous nous sommes aperçus récemment qu'il était plus facile de comprendre les répercussions des articles 11 et 14 si l'on essayait d'envisager les choses comme une comparaison entre chances égales et salaire égal. Nombreux sont ceux qui parle des programmes d'action positive, mais nous n'y voyons qu'une mesure palliative vis-à-vis de l'égalité des chances au moment du recrutement et de la sélection. Mais qu'arrive-t-il à celui qui se trouve dans cette situation? Il y a inégalité de salaire, mais c'est une autre paire de manches, car à partir du moment où l'on occupe un emploi, il est plus difficile de se demander si le travail que l'on fait et un autre sont d'égale valeur. Depuis plusieurs années, on assiste à un cloisonnement de plus en plus étanche entre les

[*Texte*]

since, practically speaking, one of the reasons that the equal value information is so important to us is that over the past few years the job ghetto situation has increased more and more and more.

So what we are faced with is a situation where when the test is equal pay for equal work, who do you compare yourself to if there is no man in your job? If there are no male secretaries, there is no way of applying equal work tests. So, the equal value formulation really meets the practical problem of the job ghetto situation.

We had, for instance, one suggestion made to us that a reasonable factor would include separate collective agreements. Well, we could in no way accept that because the job ghetto situation just lends itself to putting women in one bargaining unit and men in another. And yet this has been promoted to us time and again as a reasonable factor. We think that renders the whole section a token victory because it means that we are then facing another 10 years before we can get enough prestige to show the weakness.

Mr. Leggatt: Right. But is this where we now bring affirmative action into play so that the commission can investigate a particular industry in terms of the male-female component, and if it is away out of balance, start asking some questions of the employers?

Ms Kaye: Well, this is where we would like to see the tribunal have the power to require the employers to implement such a program. You see, once again, the affirmative action does not relate to the equal pay. In other words, if there is not equal pay in a situation, does pay have to come up? And that is a separate issue. But if there is also a job ghetto situation, we want an affirmative action introduced which would be training, having . . .

Mr. Leggatt: Well, let us go to something that is not a job ghetto, like lumber mill workers which are largely male. Many of the jobs, however, are quite capable of being handled by females. Do you see that as an area where the commission should play a role in investigating the relationship between the sexes in terms of their employment habits?

Ms Kaye: Yes. Even though a Royal commission asks for a special women's division, and that has not been implemented, we would like special funding to go into investigations and enforcement measures and we would like the legislation . . .

Mr. Leggatt: Plus the building trade.

Ms Kaye: Certainly. We would like them to go in and be able to require an affirmative action program in these areas.

Mr. Leggatt: Plumbers, electricians, the whole ball game.

Mrs. Holt: We have all seen job ghettos, male job ghettos, something like the House of Commons.

Ms. Eberts: The only difference is that the male job ghettos get . . .

Mr. Leggatt: Higher pay.

[*Traduction*]

emplois masculins et féminins, et c'est une des raisons pour lesquelles la notion d'égale valeur importe tant.

Lorsque le critère est: à travail égal salaire égal, à qui se compare-t-on lorsqu'aucun homme ne fait le même travail? S'il n'existe aucun secrétaire masculin, il est impossible d'appliquer les critères de l'égalité du travail. La notion de valeur égale résout le problème du cloisonnement entre les emplois masculins et féminins.

On a laissé entendre, par exemple, qu'une solution raisonnable consisterait à obtenir des conventions collectives séparées. Nous rejetons cette suggestion car le cloisonnement des tâches se prête justement à une division entre unité masculine et féminine de négociation. Et pourtant, c'est une solution qu'on ne cesse de nous présenter comme raisonnable. Il nous semble que cet article constitue une victoire purement symbolique puisqu'il faudra attendre encore dix ans avant de regagner suffisamment de prestige pour dénoncer la faille.

M. Leggatt: C'est juste. Mais n'est-ce pas là où les programmes d'action positive entrent en jeu de sorte que la Commission peut enquêter sur la répartition des emplois masculins et féminins dans un secteur donné, et si elle constate un déséquilibre, elle peut questionner les employeurs?

Mad. Kaye: C'est là où nous aimerions que le tribunal puisse exiger des employeurs qu'ils appliquent un tel programme. Vous voyez encore une fois que l'action positive n'a rien à voir avec l'égalité des salaires. Autrement dit, s'il y a disparité de salaire, faut-il même en parler? C'est un problème à part. Mais si les emplois sont, par ailleurs, exclusivement masculins ou féminins, nous voulons un programme d'action positive, c'est-à-dire une formation . . .

M. Leggatt: Prenons un cas où se cloisonnement des tâches n'existe pas, comme les scieries où travaillent en majorité des hommes. Quoi qu'il en soit, des femmes pourraient très bien effectuer un grand nombre de tâches. Selon vous, la Commission devrait-elle intervenir dans ce secteur et enquêter sur la répartition des emplois entre hommes et femmes?

Mad. Kaye: Oui. On n'a pas créé de division spéciale pour les femmes, contrairement à ce qu'avait demandé une commission royale, mais nous voudrions que des fonds spéciaux soient consacrés à des enquêtes et au contrôle de l'application des lois . . .

M. Leggatt: Plus le secteur du bâtiment.

Mad. Kaye: Certainement. Nous voudrions que la Commission intervienne dans ces secteurs pour exiger la mise en place d'un programme d'action positive.

M. Leggatt: Les plombiers, les électriciens et toute la bande.

Mme Holt: Dans le domaine de l'emploi, nous avons tous connu des secteurs typiquement masculins, comme à la Chambre des communes.

Mad. Eberts: A ceci près que les salaires y sont plus élevés.

M. Leggatt: Les salaires sont plus élevés.

[*Text*]

Ms Eberts: That is right.

Ms Ritchie: You know, we are very much in favour of that kind of affirmative action and particularly some funding going into efforts in that direction. But we do want to make quite clear that unlike, I guess, some governments in various areas, we do not see affirmative action as a panacea to the problem because, while we must have opportunities for diversity of skills and upward mobility, we must also have an opportunity to earn the kind of wage in accordance with the criteria that we have made. I would suspect that the jobs many women are working at in job ghettos would have to be evaluated higher.

I am familiar with textile plants. Sewing machine operators in a nonorganized plant, mostly women, are often paid much less than a male janitor, which is not to say either of them are getting the wage that they should be getting. The point is that the women are not necessarily going to become managers or supervisors. And we have got to address the problem where those women are right now.

The same with Bell Canada. You know, for all of the talk of putting more women into managerial positions, we certainly would like to see that. The vast majority of women are going to continue to work as operators and clerks, so we have to start to examine where women are at and how their work is valued in relation to men's jobs.

• 1650

Mr. Leggatt: Do you see any role for a quota system in terms of redressing this after an affirmative action say by the Commission? There is some legislation in some of the states, and I cannot identify which now, where they have required a certain percentage of their employees to be a certain sex. Is that too revolutionary for you? Or is it something that may be just impracticable?

Ms. Kaye: We did recommend that employers be required to hire in proportion to the availability of the minority groups or the discriminated minority groups.

Mr. Leggatt: I do not want you to misunderstand me. What I am concerned about is that after the Commission investigates, takes affirmative action, what does it do? Does it then prosecute the employers for each time they hire and each time a single individual is allegedly discriminated against, and they have to go through separate hearings over and over again? Or should they have the power then to establish that in this particular industry we would like to see more balance, and the way we could begin is we would like you to have 20 per cent female in this particular industry and we will give you five years to do it or four years to do it? Or do we go back to the sort of individual approach, which this bill is really designed for?

Ms Kaye: I think what is important here is to note that this bill is very much founded in the concept of putting the onus on the individual to bring the complaint. It is a very private concept of discrimination. This is a problem we see over-all in the bill, that this very private concept of discrimination places a great deal of onus on the individual complaining. It is very

[*Translation*]

Mad. Eberts: C'est exact.

Mad. Ritchie: Nous sommes très favorables à ces programmes d'action positive et nous voudrions surtout que des crédits spéciaux soient consacrés aux efforts allant en ce sens. Qu'on sache toutefois que, contrairement à certains gouvernements, nous ne considérons pas les programmes d'action positive comme une panacée car si, d'une part, il faut que les emplois répondent à la diversité des compétences et aux possibilités de promotion, il faut également que les salaires soient conformes aux critères que nous avons établis. Il faudrait accorder une plus grande valeur à de nombreux emplois féminins.

Je connais les usines textiles. Dans une usine où l'on n'est pas syndiquée, les employées qui cousent à la machine et qui sont le plus souvent des femmes, touchent un salaire nettement inférieur à celui d'un concierge, ce qui ne veut pas dire que les uns et les autres aient le salaire qu'ils méritent vraiment. Je veux dire que les femmes ne seront pas nécessairement promues à des postes cadres. Nous devons donc nous attaquer aux problèmes là où les femmes se trouvent actuellement.

Il en va de même pour Bell Canada. Il a souvent été question de nommer davantage de femmes à des postes cadres; nous aimerions que cela se fasse. La plupart des femmes resteront opératrices ou employées de bureaux; nous devons donc commencer par déterminer où se trouvent les femmes, et comment leur travail est évalué par rapport à celui des hommes.

M. Leggatt: Faudrait-il que la Commission, par exemple, introduise des quotas pour remédier à la situation? Il existe une loi dans l'un des États américains dont malheureusement, je n'arrive pas à me souvenir; cette loi exige qu'un certain pourcentage des employés soit de tel ou tel sexe. Cela vous paraît-il trop révolutionnaire? Ou impraticable?

Mad. Kaye: Nous avons recommandé que l'on exige des employeurs qu'ils engagent leur personnel en fonction des groupes minoritaires ou victimes de discrimination.

M. Leggatt: Ne vous méprenez pas sur le sens de mes paroles. Que fait la Commission après une enquête ou après avoir adopté une action positive? Attaque-t-elle les employeurs en justice, chaque fois qu'un nouvel employé s'estime victime d'une discrimination, et ces procès doivent-ils se répéter indéfiniment? Ou alors, la Commission devrait-elle être mandatée pour établir un meilleur équilibre, dans un secteur donné, en exigeant, par exemple, qu'au bout de cinq ans, 20 p. 100 des effectifs soient féminins? Ou faut-il revenir à l'approche individuelle que prévoit ce projet de loi?

Mad. Kaye: Il importe de remarquer qu'aux termes de ce projet de loi, c'est à chacun de se défendre. La discrimination y est conçue de manière très individuelle. C'est un problème que nous constatons d'un bout à l'autre de ce projet de loi. Pour obtenir gain de cause, il faut suivre des procédures très longues et très onéreuses.

[*Texte*]

expensive and time-consuming to go through all the three stages of enforcement procedures.

If the kind of concept you are suggesting places more onus on the tribunal, then we would certainly be in accord with having the tribunal pick up the expense and difficulty of laying a complaint. The one federal complaint that we know of so far in the equal pay area, the Kennedy-Harris case with Bell Canada, took five years to prosecute, and this is ridiculous. We cannot wait for this kind of long-term, very expensive kind of procedure.

Therefore, in implementing an affirmative action program, it is a thrust that we have but we always place it in the context of saying we want the equal pay first and the affirmative action program I think will remedy itself in a way because as jobs become more equally paid, men will go into the jobs that have been traditionally for women and you will not need the affirmative action enforcement mechanism so much.

In keeping with our concept that the onus should be on the employer, I think any kind of enforcement mechanism where an affirmative action program has been ordered by the tribunal would just continue that onus to show that they have interviewed as many people as possible, and of those available from minority groups they have hired the broadest possible number.

Ms Eberts: You might also recall that we have recommended that there be class actions allowed to bring about redressive discrimination complaints and this I think takes the provisions of the act one step farther. There is a provision where similar complaints can be dealt with in one hearing and the tribunal can then take action and require the employer to take measures to prevent the same or a similar practice occurring in the future.

We are saying, go one step farther than that. Do not require each person to launch a complaint and then have a joinder of actions. Allow one complaint to represent the lot, and even people who have not brought their case to the attention of the Commission might be benefited in that case. I think the class action, even in the equal value context, which is in our regard the first step, is an important feature to be added to this provision.

The Chairman: Mr. Landers.

Mr. Landers: Mr. Chairman, first on behalf of the Minister of Justice I would like to thank the members of the Committee for their appearance here today. At the risk of offending women, I would like to commend you on the presentation of your brief. I do not understand why I am allowed to commend men, but not allowed to commend women. Anyway, having said that, I would like to clear up a few points that are bothering me.

• 1655

The first one deals with the pension benefits under Section 17 and 18, on page 9 of the brief. Concern is expressed that Clauses 17 and 18 "provide a loophole for continued discrimination". It is suggested on page 9 that Clause 17 is open to the interpretation that persons in traditionally female jobs could

[*Traduction*]

Notre solution place la responsabilité entre les mains du tribunal, ce qui supprimerait les frais et la difficulté de porter plainte. A notre connaissance, la seule plainte au niveau fédéral qui concerne l'égalité de salaires et qui a opposé Kennedy-Harris à Bell Canada, a pris cinq ans. C'est ridicule. Nous ne pouvons attendre l'issue d'une procédure aussi longue et aussi onéreuse.

En conséquence, la mise en place d'un programme d'action positive est un progrès, mais nous voulons d'abord que soit résolu le problème de l'égalité des salaires; les programmes d'action positive deviendront alors superflus, dans la mesure où l'égalité des salaires incitera les hommes à occuper des emplois traditionnellement féminins.

Selon nous, c'est l'employeur qui doit être responsable et tout programme d'action positive ordonné par le tribunal maintiendra cette responsabilité et eillera à ce que l'employeur ait fait passé une entrevue au plus grand nombre de gens possible et qu'il ait engagé le maximum de gens appartenant au groupe minoritaire, lorsque ceci existe.

Mad. Eberts: Nous avons également recommandé des actions en justice de portée générale, pour remédier à la discrimination; cela constitue un progrès par rapport aux dispositions contenues dans ce projet de loi. L'une d'entre elles stipule que des plaintes identiques pourront être jugées simultanément et que le tribunal pourra exiger de l'employeur qu'il prenne des mesures afin d'éviter que des cas semblables ne se reproduisent.

Nous voulons aller encore plus loin. Il est inutile de demander à chacun de porter plainte individuellement. Il suffit qu'une plainte représente l'ensemble des cas semblables, et que tous en profitent, même ceux qui n'ont pas signalé leur cas à la Commission. Il est important d'ajouter à cette disposition une action en justice de portée générale, même en ce qui concerne la motion de valeur égale du travail, ce qui constitue, à notre avis, la première démarche.

Le président: Monsieur Landers.

M. Landers: Au nom du ministre de la Justice, je tiens à remercier les membres du Comité. Au risque d'offenser les femmes, je vous félicite de votre exposé et de votre mémoire. Je ne comprends pas pourquoi on me permet de louer des hommes mais non des femmes. De toute façon, ceci dit, je voudrais obtenir des précisions sur certains sujets qui m'inquiètent.

Il s'agit d'abord des prestations de retraite prévues aux articles 17 et 18 à la page 7 du mémoire. On s'inquiète du fait que les articles 17 et 18 «offrent une échappatoire» pour une discrimination continue. A la page 9, on laisse entendre que l'article 17 pourrait être interprété de sorte que les personnes

[*Text*]

get different and less benefits than persons in traditionally male jobs. However, Clause 17 is included to prevent such discrimination and in any case such differences in benefits for male and female jobs, where the work performed is work of equal value, is prohibited under Clause 11.

The definition of wages in subclause 11(6) includes pensions and other similar benefits and the Minister of Justice has announced that the definition will be amended to clarify this. Also Clause 17 is to be amended to prohibit classification on any prohibitive grounds of discrimination.

The brief also critizes Clause 18 as being a potential loophole. However Clause 18 is seen as being necessary to cover situations which are inherently discriminatory but not undesirable. For example benefits provided for the spouse and children of an employee by an employer probably constitute discrimination on the basis of marital status against the single employee. In addition in order that all employees receive the same benefits it often will be necessary for an employer to pay a greater amount for his or her older, female employees than for younger, male employees because of acturial tables on which the schemes are based. Clause 18 is included in order to validate such practices which would otherwise be prohibited as discriminatory on the basis of age, sex or marital status.

With reference to Indian women, page 12 of the brief criticizes Clause 63(2) which removes the Indian Act from the application of Bill C-25 and urges that Indian women should be protected by this anti-discrimination legislation, especially in employment situations. Your brief urges that.

I would like to point out that there appears to be some confusion about the effect of Subclause 63(2). Indian women, like all other persons, are protected by the general provisions of the bill and the protection against discrimination in employment practice applies to Indian women. Subclause 63(2) only removes the specific provisions of the Indian Act from the provisions of this bill. The spokesperson mentioned that Section 11 of the Indian Act—did you say Section 12?

Ms McPherson: Twelve.

Mr. Landers: Twelve is it? Well you are aware of what the Minister said and what the government said. The government has agreed not to do anything until they have had consultations and, you know, Mr. Fairweather spoke to that. If you have an agreement, unless you can get out of it somehow, you are bound by it.

Ms Margetts: Well, the native women do not have an agreement with the federal minister. The Indian organizations, who do not represent native women, have an agreement with the minister, but native women do not have an agreement with anybody. They have lost their status through the Indian Act through the enfranchisement issue involving Section 12(1)(b).

[*Translation*]

occupant des postes traditionnellement réservés aux femmes pourraient recevoir des prestations moindres et différentes que les personnes faisant un travail généralement réservé aux hommes. Toutefois, l'article 17 prévient une telle discrimination et, à travail égal, de telles différences dans les prestations pour les postes réservés aux hommes ou aux femmes sont défendues par l'article 11.

La définition de «salaire», au paragraphe 11(6) comprend les pensions de même que les autres revenus et le ministre de la Justice a annoncé que la définition sera modifiée pour préciser ce point. Également, l'article 17 pourrait être modifié pour empêcher toute discrimination dans le classement.

Le mémoire critique également l'article 18 qui disqualifie d'échappatoire possible. Toutefois, l'article 18 est cosidéré comme nécessaire pour s'occuper des situations qui sont discriminatoires en soi mais qui ne sont pas indésirables. Par exemple, les prestations assurées aux épouses et aux enfants d'un employé par un employeur constituent probablement une discrimination contre l'employé célibataire, à partir du statut marital. De plus, afin de faire en sorte que tous les employés reçoivent les mêmes prestations, il sera souvent nécessaire que l'employeur verse une somme plus élevée pour les employés féminins plus âgées que pour les employés masculins moins agés à cause des tables d'actuariat sur lesquelles ces régimes sont fondés. L'article 18 est donc maintenu dans le but d'autoriser de telles pratiques qui seraient autrement défendues puisqu'elles seraient discriminatoires en fonction de l'âge, du sexe ou du statut marital.

Pour ce qui est des femmes autochtones, en page 10 du mémoire, on critique l'article 63(2) qui soustrait la Loi sur les Indiens à l'application du projet de loi C-25 et insiste que pour que les femmes autochtones soient protégées par cette loi antidiscrimination, particulièrement pour ce qui est de l'emploi. Votre mémoire insiste sur ce fait.

Je désire préciser qu'il semble y avoir confusion à propos des effets du paragraphe 63(2). Les femmes autochtones, comme toutes les autres personnes, sont protégées par les dispositions générales du projet de loi et la protection contre la discrimination dans l'emploi s'applique aux femmes autochtones. Le paragraphe 63(2) ne fait que retirer les dispositions particulières de la Loi sur les Indiens des dispositions de ce projet de loi. Le porte-parole a précisé que l'article 11 de la Loi sur les Indiens . . . Avez-vous dit l'article 12?

Mad. Macpherson: Douze.

M. Landers: Douze, n'est-ce pas? Eh bien, vous savez ce que le ministre et le gouvernement ont dit. Le gouvernement a accepté de ne rien faire jusqu'à ce qu'ils aient eu des consultations et, vous savez, M. Fairweather en a discuté. Si vous concluez une entente, à moins de pouvoir vous en échapper d'une quelconque façon, vous êtes lié par cette entente.

Mad. Margetts: Eh bien, les femmes autochtones n'ont aucune entente avec le ministre fédéral. Les organisations indiennes, qui ne représentent pas les femmes autochtones, ont une entente avec le ministre, mais les femmes autochtones n'ont d'ententes avec personne. Elles ont perdu leur statut à la suite de la Loi sur les Indiens, à la suite de la question de

[*Texte*]

We have an organization called the Native Council of Canada. We come under the Native Council of Canada after we lose our status from the Indian Act, but so far as I know native women have no agreement with any ministers, not to touch the Indian Act.

Mr. Leggatt: Nor does this Committee.

Ms Margett: Right.

Mr. Landers: There was some confusion though. The general provisions of the act do apply to Indian women and Indian men in discrimination in employment practices.

Ms Eberts: Is it in order to ask a question, I wonder.

The Chairman: It depends upon what your question is.

Ms Eberts: Is Section 6 of the act regarded as a provision of general import that would apply notwithstanding the Indian Act or is that a provision not of general import that would apply?

• 1700

Mr. Landers: I am not sure—I would have to say that—but what I will do is undertake to get you an answer.

Ms Eberts: I believe it is because of problems like that, that we have made our recommendation. Also, I believe that it is because of problems like that that Mr. Leggatt's interest in a paramouncy clause is one that we would certainly recommend get serious attention from the Committee because it is the very conflict that a paramouncy clause would deal with, not only in this context but in others.

Mr. Landers: I will have to have a closer look at that. I will get you an answer, okay?

The Chairman: In the context of housing, I should think that an Indian woman would be protected the same as an Indian man, on the basis of race.

Ms. Two-Axe Early: I live on the reservation in Caughnawaga and I will ask for my rights after marrying a handsome white man.

So, I am a widow now and I have to go home to stay with my daughter, and I am not Indian any more. I was born and brought up on the reserve and I cannot inherit any property that was left by my grandparents. I have to sign it over. In fact, all the women have that; when they get any property, they have to sign it over to another Indian man who is probably married to a non-Indian, and most of them are from the United States.

If you come to my reserve, you will see all the ranch houses, and they will be all—and I am not allowed to say white—non-Indian women there; and we who were born and brought up on the reserve are being discriminated against by our band council, through the approval of the government.

[*Traduction*]

l'affranchissement découlant de l'article 12(1)(*b*). Nous avons une organisation qui s'appelle le Native Council of Canada. Nous sommes sous la juridiction du Native Council of Canada après avoir perdu notre statut à la suite de la Loi sur les Indiens, mais pour tant que je sache, les femmes autochtones n'ont d'ententes avec aucun ministre, les engageant à ne pas s'occuper de la Loi sur les Indiens.

M. Leggatt: Ce comité non plus.

Mad. Margetts: Exact.

M. Landers: Toutefois, il y a confusion. Les dispositions générales de la loi s'appliquent aux femmes autochtones et aux hommes autochtones pour ce qui est de la discrimination dans l'emploi.

Mad. Eberts: Je me demande si j'ai le droit de poser une question.

Le président: Cela dépend de votre question.

Mad. Eberts: L'article 6 de la loi est-il considéré comme une disposition de portée générale qui s'appliquerait sans tenir compte de la Loi sur les Indiens ou s'agit-il d'une disposition de portée non générale qui s'appliquerait?

M. Landers: Je n'en suis pas certain . . . c'est tout ce que je peux dire . . . mais je vais essayer de vous obtenir une réponse.

Mad. Eberts: À mon avis, c'est à la suite de problèmes de ce genre que nous avons fait notre recommandation. Également, je crois que c'est à la suite de problèmes de ce genre que nous recommandons que l'intérêt de M. Leggatt pour une clause globale soit sérieusement étudié par le Comité, car ce sont là les véritables conflits dont s'occuperait une clause globale, non seulement dans ce contexte, mais également dans d'autres.

M. Landers: Je devrai y porter plus sérieusement attention. Je vais vous obtenir une réponse, d'accord?

Le président: Pour ce qui est de l'habitation, je suis d'avis qu'une femme autochtone devrait être protégée de la même façon qu'un homme autochtone, en tenant compte de la race.

Mad. Two-Axe Early: Je vis dans la réserve de Caughnawaga et je réclamerai mes droits après avoir épousé un bel homme blanc.

Alors, je suis maintenant veuve, et je dois aller vivre avec ma fille et je ne suis plus une indienne. Je suis née et j'ai été élevée dans la réserve et je ne peux hériter d'aucune propriété qui ait été léguée par mes grands-parents. Je dois tout céder. En fait, toutes les femmes sont dans cette situation; quand elles obtiennent une propriété, elles doivent la céder à un autre homme indien, qui est probablement marié à une personne non autochtone, la plupart en provenance des États-Unis.

Si vous venez dans ma réserve, vous verrez tous ces bungalows pleins de . . . et je ne veux pas dire blanches . . . pleins de femmes non autochtones, et nous, qui sommes nées et avons été élevées dans la réserve, nous sommes l'objet de discrimination de la part de notre conseil de bande, et ce, avec l'approbation du gouvernement.

[*Text*]

The latest thing now is that we cannot even be buried on a reserve. The women in their seventies are worried where they are going to be buried. But a non-Indian woman from another town has rented land and is burying dogs. This is, I think, the most discriminating thing ever to happen to an Indian woman, that a dog cemetery is on the reserve land, which is supposed to be reserved for Indians; and yet we do not know where we are going to be buried.

I have grandchildren and they are saying, "Why is the government chasing you away from here? What did you do?" And all along Canada, and in Vancouver, you will see young Indian women on skid row, because they have married sailors and they have gone back—they have been widowed, separated—and they are not allowed to go back on the reserve. Why?

You have more Indian women in prison. Your tax money is going to women in prison because those women cannot go back. So what do they do? They are not educated enough to go and get a good job. This is across Canada.

On my reserve, the women have their doors locked because the police come and give you an eviction notice, and this is all okayed in Ottawa. They send a by-law: "Oh, yes. Well, you do this and that".

Mr. Landers: Mr. Chairman, I now have an opinion on the question that I was asked. Mr. Moseley said that wherever accommodation is mentioned in the Indian Act, it would supersede Clause 6; but otherwise, clause 6 would apply.

Ms. Kaye: So, if reference to employment was brough in, or any reference to anything in the Indian Act, it is going to . . .

Mr. Landers: Is going to supersede this act, yes. Not being familiar with the Indian Act, I do not know what it says about accommodation or employment.

Anyway, to get on to another . . .

Ms. Ritchie: Could I ask you . . .

Mr. Landers: Could I finish first?

Ms. Ritchie: Is this the time to respond? Okay, fine. I will wait.

Mr. Landers: To get on to another point, on multiplicity of proceedings. Page 15 of the brief has urged that multiplicity of proceedings be avoided. I would like to point out that this principle is adopted by the bill. Clause 32(4) provides that where several complaints regarding similar discriminatory practices which involve substantially the same issues of fact and law are filed with the Commission, the Commission may deal with such complaints together and may appoint a single tribunal to enquire into them.

The next point I would like to raise is the timing of the bill's coming into effect. On page 16 and in Appendix II of the brief, it is urged that the bill receive royal assent as soon as it is passed and that there be no gap in the protection against discrimination in wages or salaries. I think it should be pointed out that Clause 69 of the bill provides for section-by-section proclamation of the bill and that it is expected that this

[*Translation*]

La dernière nouveauté maintenant, c'est que nous ne pouvons même pas être enterrées dans une réserve. Les femmes septuagénaires s'inquiètent de savoir où elles seront enterrées. Mais une femme non autochtones d'une autre ville a loué des terres et enterre des chiens. A mon avis, c'est la chose la plus discriminatoire qui soit jamais arrivée à une femme indienne, qu'on fasse un cimetière pour chiens sur des terres de la réserve qui sont censées être réservées aux Indiens; et pourtant, nous ne savons pas où nous allons être mises en terre.

J'ai des petits-enfants qui disent: «Pourquoi le gouvernement vous chasse-t-il d'ici? Qu'est-ce que vous avez fait?» Partout au Canada, et à Vancouver, vous verrez de jeunes femmes indiennes dans la misère parce qu'elles ont épousé des marins qui sont partis . . . elles sont veuves, séparées . . . et elles ne peuvent pas revenir dans la réserve. Pourquoi?

Il y a plus de femmes indiennes en prison. L'argent de vos taxes sert à garder des femmes en prison parce que ces femmes ne peuvent retourner dans les réserves. Alors que font-elles? Elles n'ont pas suffisamment d'éducation pour obtenir un bon emploi. Cette situation existe partout au Canada.

Dans ma réserve, les femmes gardent leurs portes verrouillées parce que la police leur livre des avis d'expulsion, tout ceci avec l'accord d'Ottawa. Ils établissent des règlements disant: «Faites ceci, faites cela.»

M. Landers: Monsieur le président, j'ai maintenant une opinion au sujet de la question qui m'a été posée. M. Moseley disait que, lorsqu'on faisait état d'un logement dans la loi sur les Indiens, l'article 6 serait annulé; mais autrement, l'article 6 s'appliquerait.

Mad. Kaye: Alors, si l'on faisait état d'un emploi ou de toute autre chose étant comprise dans la Loi sur les Indiens, cela . . .

M. Landers: Cette loi ne serait pas appliquée. Ne connaissant pas tous les détails de la Loi sur les Indiens, je ne sais pas ce qu'on dit à propos du logement ou de l'emploi.

De toute façon, pour passer à un autre . . .

Mad. Ritchie: Puis-je vous demander . . .

M. Landers: Permettez-moi d'abord de finir.

Mad. Ritchie: Est-ce le temps de répondre? D'accord, c'est bien. J'attendrai.

M. Landers: Passons à une autre question, la multiplication des procédures. A la page 12 du mémoire, on demande que soit évitée la multiplication des procédures. Je veux préciser que ce principe est compris dans le projet de loi. A l'article 32(4), il est prévu que, lorsque plusieurs plaintes au sujet de pratiques discriminatoires semblables touchant substantiellement les mêmes questions de droit et de fait sont présentées à la Commission, la Commission peut entendre ces plaintes ensembles et nommer un seul tribunal pour faire enquête.

Ma prochaine question a trait à l'entrée en vigueur du projet de loi. A la page 13, de même qu'à l'appendice II du mémoire, il est demandé que le projet de loi reçoive la sanction royale le plus tôt possible après son adoption et qu'il n'y ait pas de lacunes dans la protection contre la discrimination dans les salaires et les traitements. A mon avis, il faut préciser que l'article 69 du projet prévoit que la loi sera proclamée article

[*Texte*]

method of proclamation will be adopted for the exact purpose of ensuring that there will be no gap in the legislation. This will allow the provisions in Part II of the bill, establishing the Commission, to be proclaimed prior to the substantive sections and thus the Commission will have time to establish itself before the rest of the bill comes into effect. Clause 66, which repeals Part I of the Canada Labour Code, will be proclaimed at the same time that the substantive sections of the bill regarding discrimination in employment are proclaimed, and consequently there will be no gap.

• 1705

One final point I would like to make deals with formal conciliation. On pages 4 and 13 of the brief it is suggested that the formal conciliation process established in Clause 37 should be deleted for employment complaints. I would like to point out that this is only an optional stage that may be adopted by the Commission where it feels that such a procedure could be valuable in the circumstances. It is not foreseen that this stage will be used very often. Rather, experience in other jurisdictions indicates that most complaints that are not resolved during investigation will be referred directly to a tribunal. However, the formal conciliation stage sometimes could be a more useful way to proceed than referring the matter directly to a tribunal, and it is included to deal with these special cases only.

In addition, on page 4 of the brief it is stated that settlements reached during the investigation or conciliation stage should be enforceable. I would like to point out that these generally will be enforceable as contracts and that, in addition, Clause 46(1) provides that a person who fails to comply with the terms of the settlement reached under Clause 38 is guilty of an offence. While Clause 38 at present reads that the terms of a settlement "may" be referred to the Commission for approval, the Minister of Justice has announced that he will be proposing an amendment to provide that all such settlements "shall" be referred to the Commission for approval. This will provide supervision for all settlements and will ensure that their terms are fair and that they are reached without any coercion. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Landers. I think I should allow the members of the National Action Committee an opportunity to reply to any of those statements that they wish to.

An hon. Member: He said to reply to Mr. Landers' brief.

An hon. Member: The Minister of Justice's brief.

The Chairman: Professor Eberts.

Ms Eberts: I have a couple of comments in response, with your permission.

The Chairman: Okay.

Ms Eberts: One of them is with respect to a fairly recent one that dealt with the question of our submission that there should be class actions in order to avoid multiplicity of pro-

[*Traduction*]

par article, et que l'on s'attend à ce que cette méthode de proclamation sera adoptée dans le but précis de s'assurer qu'il n'y aura aucune lacune dans la loi. Cela permettra de proclamer les dispositions de la partie II de la loi établissant la Commission, avant les articles importants et, conséquemment, la Commission pourra être établie avant que le reste de la loi entre en vigueur. L'article 66 qui invalide la partie I du Code canadien du travail sera proclamé au même moment que les articles de fond de la loi au sujet de la discrimination dans l'emploi et, conséquemment, il n'y aura aucune lacune.

Je ferai une dernière précision au sujet de la conciliation formelle. Aux pages 3 et 9 du mémoire, on propose que l'étape de la conciliation formelle établie par l'article 37 devrait être éliminée pour les plaintes touchant l'emploi. Je désire préciser qu'il ne s'agit là que d'une étape optionnelle qui pourrait être adopté par la Commission lorsque cette dernière croit qu'une telle procédure pourrait être utile dans les circonstances. Il n'est pas prévu que cette étape soit utilisée très souvent. Plutôt, l'expérience dans d'autres juridictions démontre que la plupart des plaintes qui ne sont pas résolues pendant l'enquête seront présentées directement à un tribunal. Toutefois, l'étape de la conciliation formelle pourrait quelquefois être un moyen plus utile de procéder que de présenter la cause directement à un tribunal, et elle n'est prévue que pour traiter de ces cas spéciaux.

De plus, en page 3 du mémoire, il est établi que les règlements réalisés pendant l'enquête ou pendant l'étape de conciliation devraient avoir force de loi. Je désire préciser que ces règlements auront généralement force de loi comme des contrats et que, en plus, l'article 46(1) prévoit qu'une personne qui ne respecte pas les termes du règlement réalisé en vertu de l'article 38 est coupable d'un délit. Même si l'article 38 prévoit actuellement que les termes d'un règlement «peuvent» être présentés à la Commission pour approbation, le ministre de la Justice a annoncé qu'il proposera une modification pour assurer que tous ces règlements «devront» être présentés à la Commission pour approbation. Cela permettra une supervision de tous les règlements et assurera que leurs dispositions sont justes et qu'elles ont été atteintes sans coercition. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Landers. Je crois que je devrais permettre aux membres du Comité national de répondre à ces déclarations, si elles le souhaitent.

Une voix: Il a dit de répondre au mémoire de M. Landers.

Une voix: Le mémoire du ministre de la Justice.

Le président: Professeur Eberts.

Mad. Eberts: Si vous le permettez, je désire faire quelques remarques.

Le président: Allez-y.

Mad. Eberts: Une d'entre elles a trait à une allusion à la question soulevée dans notre mémoire au sujet des actions de groupes dans le but d'éviter la multiplication de procédures. Je

[*Text*]

ceedings. I think I partially dealt with what we believe is the difference between a request for class actions and the present provision of the bill in saying that where there is a class action provision, one person or one complaint can get the ball rolling in respect to an employer and there is no need to have a number of different complaints or outcroppings of problems that are then subsequently jointed together. One person may launch the whole proceeding with respect to all people similarly situated, whereas in the legislation as it is at present constituted there would be a requirement for at least two people to bring a complaint, and then these two would be joined. It is the difference, I suppose, between a joinder of actions and class actions.

I think in all instances where there have been a number of complaints and then they are later joined together, there would be a complicating question of whether substantially the same issues of fact and law are also involved, and this would give another procedural hurdle for the individual employees to contend with. It is our feeling that simplicity is the essence in these complaints, because the employee all through the period of time when the complaint is going on is probably trying to maintain a relationship with the employer. In most cases the employee will at least try to maintain a job while the matter is being adjudicated, and the longer the resolution process is, the more difficult it is going to be for that employee and the more subtle pressure that employee is going to be under. Adding the "substantially the same issues", the fact-and-law test, to all the other issues that must be dealt with will lengthen the process, and it will not go as far in the right direction, we would submit, as the class action. That is on the one point.

• 1710

On the other point, with regard to Clause 17 of the legislation, my understanding of our submission is that we think Clause 17 sort of misses the job ghetto situation completely, in that the employer probably would not out of some blackness of heart want to establish a separate pension plan for women and a separate pension plan for men. It is not blackness of heart that would necessarily be at issue here, it is the question that all people in one employment classification would be women because of the operation of the employment market, recruiting, hiring and everything else. That is accident. That is the way the facts fall out. Also, the facts fall out so that all people in another class of employees would happen to be male.

If you do allow pension plans to be segregated on the basis of classes of employee, you will, just as the facts fall out, prejudice a lot of women who happen to have been in one class of employee. Instead of saying, "All our women employees will be in this lesser pension plan," you will say, "All our receptionists will be in this lesser pension plan and all our truck drivers will be in this big one over here. "We know how those facts fall out, and it is our submission, I think, that the legislation, the way it is drafted, does not catch that situation. We want that problem to be remedied and it does not seem to be, again, the problem being that the more issues there are to be resolved in one of these complaints, the longer the employees are at risk in a job situation.

[*Translation*]

crois avoir partiellement traité de ce que je crois être la différence entre une demande pour action de groupes et les dispositions actuelles de la loi. J'ai dit que, dans les cas d'action de groupes, une personne ou une plainte suffit à entamer les procédures contre un employeur. Et il n'est pas nécessaire d'avoir un certain nombre de problèmes ou de plaintes différentes qui sont subséquemment regroupées. Une seule personne peut entamer toute la procédure pour toutes les personnes qui sont dans la même situation, alors que dans la loi, telle qu'elle est actuellement rédigée, il serait nécessaire qu'au moins deux personnes portent plainte, puis ces plaintes seraient regroupées. C'est là la différence, je suppose, entre un regroupement d'action et une action de groupes.

Je crois que, dans tous les cas où il y a eu un certain nombre de plaintes qui ont été plus tard regroupées, il serait plus compliqué de savoir si les mêmes questions de fait et de droit sont également en cause, ce qui entraînerait une autre série de procédures pour l'employé. A notre avis, c'est la simplicité qui compte dans ces plaintes, parce que l'employé, pendant toute la période de l'étude de la plainte, essaie probablement de maintenir sa relation avec l'employeur. Dans la plupart des cas, l'employé essaiera au moins de garder son emploi pendant qu'une décision est prise sur cette question, et plus la procédure sera longue, plus ce sera difficile pour cet employé, et plus subtile sera la pression à laquelle l'employé sera soumis. A notre avis, si l'on ajoute «substantiellement les mêmes questions», de même que les questions de fait et de droit, à toutes les autres questions qui doivent être traitées, cela ne fera qu'allonger la procédure et les progrès ne seront pas aussi considérables que dans le cas d'une action de groupe. Voilà pour la première solution.

Pour ce qui est de l'autre, l'article 17 de la loi, nous disons dans notre mémoire que l'article 17 ne couvre pas les ghettos en matière d'emploi. Un employeur n'essaierait pas par pure méchanceté de distinguer entre un régime de pension pour les femmes et un régime de pension pour les hommes. Il ne s'agirait pas ici de méchanceté, mais bien d'une situation de fait qui ferait que toutes les femmes seraient dans un groupe d'emploi à cause de facteurs reliés au marché de l'emploi, à cause du recrutement, de l'embauche et d'autres facteurs. Ce serait par accident. Ce serait ainsi. Et ce serait également un fait que, dans une autre catégorie d'emploi, tous les employés seraient des hommes.

Si donc les régimes de pensions sont séparés suivant la catégorie d'employés, on causera préjudice à beaucoup de femmes qui font partie de certaines catégories d'employés. Ce n'est pas qu'on dirait: «Toutes les femmes feront partie d'un régime de pension moins intéressant», mais on dira: «toutes les réceptionnistes feront partie d'un régime de pension moins intéressant, alors que tous les camionneurs feront partie d'un régime très intéressant». Nous savons comment ces situations sont créées et, dans notre mémoire, nous précisons que cette loi, selon le libellé actuel, ne couvre pas de telles situations. Nous voudrions donc corriger ce problème, car plus il y a de questions à résoudre lors de la déposition d'une plainte, plus les employés courent de risques.

[*Texte*]

The submission that where the work is of equal value you cannot have differentials in the pension plans really means that Clause 17 means that you have to go through an equal-value determination in order to bring a complaint, because of Clause 17, that a pension plan is discriminating. You are saying that if there receptionist jobs are of equal value to the truck driver's job, then they have to be in the same pension plan. We are saying, do not require the equal-value determination to be made with respect to the job before you can get some pension justice. We are saying, go right to pension justice and do not put Clause 17 as a roadblock there.

Mr. Landers: May I also point out that the clause is going to be amended for purposes of clarification.

Ms Eberts: Good.

Ms Ritchie: I would just like to speak for a moment the actuarial cost. The provisions there in Clauses 17 and 18 and very similar to those within the Ontario Human Rights Code, and the experience there has been that that exemption has been used to allow actuarial costs for differences in benefits.

I will just read to you briefly the interim Report of the Task Force on Pensions and Benefits of the Ontario Human Rights Commission. What they said there was this:

> Because there are significant sex and age based differences in mortality and morbidity it does cost more to provide the same benefits for all employees, if one disregards sex and age. The Task Force Report adopts the general principle that, though these group differences in mortality and morbidity should be allowed for in the overall costing of benefit plans, they should not be applied to individual employees' costs or benefits. In other words, equal benefit levels and equal employee costs are recommended as the usual criteria of fairness. In general, therefore, any additional actuarial costs due to sex and age that are required to produce equal benefit schedules should be shared by all employees, or else borne by the employer.

When we say that actuarial costs should not be allowed, we are saying that the should not be allowed for in the benefits paid out or the costs of the plan for individuals. It should be borne by the entire group if there are additional actuarial costs on those accounts.

The Chairman: Thank you. Mr. Robinson is next.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. As usual, last but not least.

The Chairman: You are not last. Mrs. Holt . . .

Mr. Robinson: I will be very brief anyway, Mr. Chairman.

• 1715

On page 16 of your brief you indicate, at the bottom of the page, and I will quote, as follows:

[*Traduction*]

Lorsque l'on dit que, si le travail est équivalent, il ne peut exister de différence dans les régimes de pension, on dit que l'article 17 signifie qu'il n'est pas nécessaire de déterminer l'équivalence avant de déposer une plainte sur un régime de pension discriminatoire. Cela revient à dire que, si le travail d'une réceptionniste a une valeur égale à celui d'un camionneur, l'un et l'autre doivent jouir du même régime de pension. Nous disons donc qu'il ne faut pas exiger la détermination de l'équivalence avant de pouvoir obtenir justice pour le régime de pension. Nous réclamons qu'on s'attaque immédiatement au régime de pension et qu'on n'interpose pas l'article 17 dans cette entreprise.

M. Landers: J'aimerais vous faire remarquer que cet article sera amendé pour qu'il soit plus clair.

MAD. Eberts: À la bonne heure.

MAD. Ritchie: J'aimerais vous parler pour l'instant des coûts d'actuaires. Les articles 17 et 18 sont très semblables à ce que contient le Code des droits de l'homme de l'Ontario, et on sait l'expérience qu'on a fait des exceptions en invoquant les coûts d'actuaires pour justifier les différences dans les prestations.

Je vous lirai quelques lignes du rapport provisoires du groupe de travail sur les pensions et les prestations, groupe qui travaille au sein de la Commission de l'Ontario sur les droits de la personne. Voici ce qu'il en est:

> Parce qu'il a des différences importantes de mortalité et de morbidité fondées sur le sexe et l'âge, il en coûte plus cher pour accorder les mêmes prestations à tous les employés, si l'on ne tient pas compte du sexe et de l'âge. Voici la position du groupe de travail: même si l'on doit prendre en ligne de compte ce différences de mortalité et de morbidité au sein d'un groupe pour établir le coût d'ensemble des régimes, elles ne devraient pas s'appliquer à des employés en particulier. En d'autres termes, on recommande en toute justice que les prestations soient proportionelles aux coûts calculés pour un employé. En général, tous les coûts d'actuaires supplémentaires dus aux différences de sexe ou d'âge devraient être répartis entre tous les employés, ou c'est l'employeur qui devraient les assumer.

Lorsque nous disons que l'on devrait interdire les coûts d'actuaires, nous disons simplement qu'on ne devrait pas les absorber dans les prestations payées ou dans les coûts de régime pour les particuliers. C'est tout le groupe qui devrait les assumer.

Le président: Merci. M. Robinson a la parole.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Comme d'habitude, je suis le dernier, mais non le moindre.

Le président: Vous n'êtes pas le dernier. Mme Holt . . .

M. Robinson: Je serai bref, monsieur le président.

En haut de la page 14 de la version française de votre mémoire, vous dites:

[*Text*]

We urge that the male-female ratio of Commissioners will reflect the ratio in the general population.

Would I understand from this that what you are advocating is more than men as Commissioners?

Ms Kaye: I think the range is 51 to 49.

Ms Lorna Marsden (Past President, National Action Committee on the Status of Women): May I answer that?

The Chairman: Yes, answer that.

Ms Marsden: Presumably additional appointments to the Commission would also reflect the sex ratio in the population, so, should it shift, the ratio of Commissioners should shift as well.

Mr. Robinson: You mean the shift of population.

Ms Marsden: The shift of the sex ratio in the Canadian population.

Mr. Robinson: It is hardly likely, is it? You know there are more women than men, so what you are really saying . . .

Ms Marsden: That has only been the case, though, for the last five years.

Mr. Robinson: . . . is that you want to have it weighted in the favour of the women. Is that not a fair statement to make?

Ms Marsden: No. It depends upon the sex ratio in the population.

Mr. Robinson: We know that the sex ratio in the population today is that there are more women than men.

Ms Marsden: No, in fact that is not the case.

Mr. Robinson: In fact, that is the case.

Ms. Marsden: If you look at this year's data you will find it is now a 50 per cent ratio. The sex ratio in Canada is now 100. It shifted to 51 per cent for the past five years and prior to that there was a predominance of males. So it really is a shifting kind of focus.

Mr. Robinson: At the present time I suggest to you that there are more women in Canada than men. Is that not a fair statement?

Ms Kaye: Well, if you would advise the government to put more women than men on a commission, we would be only too happy to go along with you.

Mr. Robinson: There is some suggestion that you might wish to discriminate in favour of women, rather than men. That is what I was trying to get out of you.

The next point I want to raise is on page 17, at the bottom of the page. Can I assume that your position is abortion on demand?

[*Translation*]

Nous recommandons fortement que la proportion hommes femmes des commissaires reflète la proportion dans la population en général.

Dois-je comprendre que vous aimeriez avoir plus de commissaires femmes que de commissaires hommes?

Mad. Kaye: La proportion est de 51 à 49, si je ne m'abuse.

Mad. Lorna Marsden (Ancienne présidente, Comité national d'action sur le statut de la femme): Puis-je répondre à cette question?

Le président: Bien sûr.

Mad. Marsden: La nomination du nouveau commissaire reflétera la proportion d'hommes par rapport aux femmes dans la population, ce qui veut dire que cette proportion changera chez les commissaires lorsqu'elle changera dans la société.

M. Robinson: Vous parlez de la fluctuation de la proportion d'hommes par rapport aux femmes dans la société.

Mad. Marsden: Dans la société canadienne.

M. Robinson: Mais ce n'est pas probable, ne pensez-vous pas? Vous savez qu'il y a plus de femmes que d'hommes, et vous voulez donc dire . . .

Mad. Marsden: Cela est vrai depuis cinq ans seulement.

M. Robinson: . . . que vous aimeriez voir une situation qui favorise les femmes. Ne serait-il pas juste de le dire?

Mad. Marsden: Non, puisque cela dépend de la proportion de femmes par rapport aux hommes dans la société.

M. Robinson: Nous savons cependant qu'il y a plus de femmes que d'hommes dans la société canadienne à l'heure actuelle.

Mad. Marsden: Non, cela n'est pas vrai.

M. Robinson: Je vous dis que c'est un fait.

Mad. Marsden: Si vous jetez un coup d'œil sur les données statistiques pour cette année, vous allez voir qu'il y a un cœfficient de 50 p. 100. Pendant les cinq dernières années, il y avait une proportion de 51 p. 100 de femmes, et avant cette époque, il y avait un plus grand nombre d'hommes. Autant dire que le cœfficient ne reste pas fixe.

M. Robinson: Et moi, je vous dis qu'il y a plus de femmes que d'hommes au Canada à l'heure actuelle. Ai-je raison?

Mad. Kaye: Si vous demandez au gouvernement de nommer plus de commissaires femmes que de commissaires hommes, il nous ferait plaisir de nous mettre d'accord avec vous.

M. Robinson: J'ai l'impression que vous cherchez peut-être à favoriser les femmes et faire ainsi de la discrimination contre les hommes, voilà où j'en venais.

La prochaine question que je voudrais poser se rapporte à une déclaration que vous faites à la page 15 de la version française du mémoire. Dois-je comprendre que vous voulez donner aux femmes le droit d'exiger l'avortement?

[*Texte*]

Ms Kaye: No, our position is as stated in the brief. We feel it is a question of private choice and that the Criminal Code section should be repealed.

Mr. Robinson: So it would be abortion on demand. You go to a doctor and demand an abortion and you get one. Is that not right?

Ms Macpherson: We do not demand anything. We wish the choice to be left to the woman and her doctor. If they choose to have or not to have, it is their private choice. We are not demanding abortion. We are not demanding tonsillectomy. We are not demanding appendectomy. We do not do that.

Mr. Robinson: You are just asking for them.

Ms Macpherson: No, we are not asking for it. We are asking for the right to choose.

Mr. Robinson: It is the same thing, is it not?

Ms. Macpherson: I do not think so.

Ms Kaye: It is a question of availability as opposed to necessity or complusion.

Mr. Robinson: I see. On page 15, under your Conclusion, you suggest that "a constitutionally entrenched Bill of Rights would be the best protection against discrimination." How would you change the Bill of Rights? What would you add to it or detract from it in order to achieve what you want in this bill of rights? Could you give us the benefit of your thinking on this and possibly suggest a draft clause that would be helpful?

Ms Eberts: I do not think we are in the business of drafting clauses. I always tell my law students not to venture onto that because it is a pretty specialized business. But I think one of the . . .

Mr. Robinson: We have people around here doing it all the time.

Ms Eberts: Yes. I tell them to leave it to them. I think we would follow the same course, but certainly one of the features of a bill of rights that would be very, very good to see, and certainly to be checked out and followed up with more research, is the possibility of having in it the stipulation that its provisions would apply to govern the content of other federal legislation, that other federal legislation should not be passed that contains clauses that discriminate, that is, our Section 12 of the Indian Act and so on.

Mr. Robinson: Which sections of the Bill of Rights would you delete or would you change?

Ms Eberts: I do not have my Bill of Rights before me.

Mr. Robinson: I wonder whether you could provide us with that information. You probably have some information on that and it might be very helpful. The Bill of Rights is not a perfect piece of legislation. Maybe this is where there could be some input towards a change that would be to advantage.

Ms Kaye: The major change we would be looking for there is an entrenchment to make it constitutional. We would never have had the result that we had in the Lavell case had there been a constitutional Bill of Rights.

[*Traduction*]

Mad. Kaye: Non, nous disons bien ce que nous voulons dire dans le mémoire. Nous sommes d'avis qu'il s'agit d'un choix personnel et qu'il faudrait supprimer l'article du Code criminel qui s'y rapporte.

M. Robinson: Une femme pourrait donc obtenir un avortement sur demande. Elle va chez un médecin et exige un avortement. Est-ce exact?

Mme Macpherson: Nous n'exigeons rien. Nous voulons tout simplement laisser à la femme en question et à son médecin le droit de décider. Nous n'exigeons pas l'avortement, pas plus que nous n'exigeons l'appendicectomie ou l'amygdalectomie. Nous ne sommes pas là pour exiger.

M. Robinson: Vous faites seulement la demande.

Mme Macpherson: Non, nous demandons plutôt le droit de choisir.

M. Robinson: C'est un peu la même chose, n'est-ce pas?

Mad. Macpherson: Je ne le pense pas.

Mad. Kaye: Nous voulons pouvoir choisir au lieu de nous sentir obligées ou contraintes.

M. Robinson: Je vous comprends. A la page 15 de la version française, à la conclusion, vous dites que: «Une loi des droits de la personne entérinée dans la constitution s'avère la meilleure protection contre la discrimination.» Comment procéderiez-vous pour changer la Déclaration canadienne des droits? Qu'ajouteriez-vous ou que voulez-vous supprimer? Pourriez-vous nous donner des suggestions, ou même rédiger les articles qui manquent selon vous?

Mad. Eberts: Ce n'est pas à nous de rédiger les lois. Je dis toujours à mes étudiants en droit de ne pas s'y hasarder, puisque c'est un domaine très spécialisé. Mais . . .

M. Robinson: Pas du tout. On le fait tout le temps ici.

Mad. Eberts: Oui, je leur dis de laisser ce travail aux législateurs. Nous ferions la même chose, mais puis-je dire en passant que ce serait un grand pas en avant si les dispositions d'une telle Déclaration des droits de la personne s'appliquaient à la teneur d'autres lois fédérales, de façon à ce qu'une loi ne puisse pas être adoptée si elle contient des articles discriminatoires. Par exemple, l'article 12 de la Loi sur les Indiens. C'est une possibilité qu'il faudrait étudier en détail.

M. Robinson: Quels articles de la Déclaration des droits changeriez-vous?

Mad. Eberts: je n,ai pas la Déclaration devant moi.

M. Robinson: vous pourriez-vous peut-être nous le dire plus tard. Vous avez sans doute quelques idées très utiles à ce sujet, et ce sera l'occasion idéale de modifier une loi qui n'est tout de même pas parfaite.

Mad. Kaye: Nous aimerions tout d'abord que la Déclaration soit constitutionnelle. Si nous avions eu une Déclaration des droits de la personne constitutionnelle, nous aurions obtenu des résultats bien différents dans le cas Lavell.

[*Text*]

Mr. Robinson: You indicate in your brief that you feel, in effect, that Bill C-25 is a good piece of legislation up to a point, but it needs to be strengthened. You use the term "strengthened". Would you just give us a list of the areas in particular where you feel that it should be strengthened? You have been specific in some clauses, but what are the general areas where it should be strengthened?

• 1720

Ms. Kaye: I think if you turn to the summary of recommendations at the back of our brief . . .

Mr. Robinson: I have that. Are you saying that these 17 points are the aeras that need tyo be strengthened?

Ms. Kaye: These are our recommendations. I think there are other areas in enforcement where it could be steamlined, but we chose to emphasize these particular amendments to these particular sections.

Mr. Robinson: Then you are saying that if these 17 recommendations were carried out the bill would be strengthened satisfactorily?

Ms. Kay: For our interest, we feel that this would be the best step the government could take at this time to provide us with a piece of legislation that could be used in an effective enforcement mechanism.

Our position is that a right on a piece of paper is not going to be a very effective right. We want to be sure that that right is extended properly and that it is properly enforced. We want to see a procedure of enforcement that does not give three different levels of constant re-examination of the issue, or a lot of discretion in a tribunal. We wish to see a very strong distinction made between the employment cases and the cases we lay to facilities and accommodation and services. We feel that they require a different thrust in approach, because they are really very different types of situations. Unless this kind of strengthening takes place, so that this major distinction is made between the two kinds of offences, which can be the two major thrusts of offences as we see them, we find that the bill provides merely the potential for a great deal of delay. We know that our experience in the field of equal pay on the federal level has not been satisfactory. We know, for instance, in the Harris and Kennedy case against Bell Canada the thing went on for five years. They won it with the referee, they won it with the inspector, and when they finally got into the Federal Court it was turned down on a technicality—the technicality being that it was not an equal pay for work of equal value formulation, it was only an equal pay for equal work. So Bell Canada was permitted to have all the women in the 12X category and all the men in the 12 category, and somehow this was not discrimination.

We do not want to be faced with an apparatus that creates that kind of complicated procedure. We are looking for a place where we can go: we can go to the Commission, we can have immediate action on employment cases where the conciliation is quite proper for service and accommodation facilities—this is one of our key concerns—and that there be a distinction

[*Translation*]

M. Robinson: Vous dites dans votre mémoire que le bill C-25 est bon jusqu'à un certain point, mais qu'il faudrait le renforcer à certains endroits. Où exactement faut-il donner plus de poids à cette loi? Vous avez donné quelques exemples précis, mais quelles sont les parties générales qu'il faudrait modifier?

Mad. Kaye: Si vous jetez un coup d'œil sur le résumé de nos recommandations, à la fin de ce mémoire . . .

M. Robinson: Je l'ai devant moi. Dites-vous que ces 17 recommandations visent les parties du bill qu'il faudrait modifier?

Mad. Kaye: Vous avez là nos recommandations. Il y a d'autres articles qui se rapportent à l'application de la loi, qu'on pourrait simplifier davantage, mais nous avons décidé de souligner l'importance des modifications que nous proposons.

M. Robinson: Le bill serait donc renforcé à votre satisfaction si nous adoptions ces 17 recommandations?

Mad. Kaye: D'un autre point de vue, ces recommandations représentent les meilleures mesures que le gouvernement pourrait adopter à l'heure actuelle s'il veut nous donner une loi efficace et pas trop difficile à appliquer.

Nous sommes d'avis qu'un droit couché sur une feuille de papier n'existe pas tant qu'il n'y a pas une loi en vigueur pour le protéger. Nous ne voulons pas avoir un système de mise en vigueur qui donne aux trois niveaux de gouvernement l'occasion de débattre chaque cas, et il ne faut pas non plus qu'un tribunal ait trop de pouvoirs discrétionnaires. Il faudrait faire une distinction catégorique entre les cas de discrimination au travail et dans le domaine du logement et des services. Chaque situation est différente et exige donc une solution qui lui est propre. Si on n'établit pas cette distinction entre les deux sortes d'actes discriminatoires, ce bill ne fera que créer plus d'indécision encore. Nous avons eu de mauvaises expériences avec le gouvernement fédéral lorsque nous avons exigé un salaire égal pour une fonction équivalante. Prenons le cas Harris et Kennedy contre Bell Canada, qui a traîné pendant cinq années. L'arbitre et l'inspecteur leur ont donné raison, mais la Cour fédérale a rejeté leur cas à cause d'un détail technique. On leur a dit qu'il s'agissait seulement d'un cas de salaire égal pour une fonction équivalente et non pas d'un cas de salaire équivalent pour une fonction d'une valeur équivalente. C'est ainsi que Bell Canada a obtenu le droit de placer toutes les femmes dans la catégorie 12X et tous les hommes dans la catégorie 12, sans toutefois faire de la discrimination.

Nous ne voulons pas créer un mécanisme aussi compliqué. Nous voulons avoir recours à la Commission, qui pourra agir immédiatement pour régler les cas où un employeur est coupable d'un acte discriminatoire. En plus, nous nous intéressons de façon particulière aux cas de discrimination dans le domaine

[*Texte*]

made between the equal-opportunity aspect and the equal pay aspect.

Mr. Robinson: You are not suggesting that there is going to be undue delay if this bill is implemented, are you? When you set up the Commission, and so on? Really, you are not suggesting that there is going to be undue delay any further? Or are you?

Ms. Kay: It is not a suggestion, it is a concern. We have a concern that we want to know what the time limits are, when they take effect. We were given new information today that there will be immediate proclamations on the employment sections. We want to know whether our rights are going to be suspended for a certain period of time, and just how quickly implementation of enforcement procedures will be introduced.

We also, especially, are concerned to see that directions take place to other bodies. The whole thrust of our discussion, let us say of the anti-inflation exemption, as an example, was to bring out the point that there are other bodies that do investigations in the government and which have the kind of information available to them at a moment's notice, the chief difficulty there being a lack of a male-female breakdown. We want these kinds of investigations to be made available and to be easily accessible to the Human Rights Commission. We would also like an onus on those organizations, those investigation services, to provide that information to the Commission so that the investigation is properly used in that you do not have to repeat it. If someone is in there investigating something under the Canada Labour Code, why should we have to go through a entire other investigation when they can simply make a referral, or make a report, and that could have the status of an examination under Section 35 of the proposed act.

Mr. Robinson: In other words, what you are really suggesting is that there should be some statutory limitation on the adjudication?

Ms. Kay: I do not understand that question.

• 1725

Mr. Robinson: That there should be a time limit. You do not want it to drag on for five years like the Bell Telephone case.

Ms. Kay: No, certainly not.

Mr. Robinson: You want quick action.

Ms. Kaye: We want enforcement mechanisms that are appropriate to the kind of complaint that is laid. We feel that the conciliation can take place at the stage of investigation. This is a monetary demand to similar kinds of cases, let us say, under the Labour Relations Act right now wherein they have set up a special tribunal to investigate because it is a monetary demand, let us say, in the construction industry. They found that that is used mostly where an investigator goes in, looks at the books, finds there is an offence, and immediately can settle the dispute before it goes through a long procedure.

We would say that there is an opportunity for settlement and conciliation when the investigator goes in on the equal-pay

[*Traduction*]

du logement et des services. Nous tenons également à établir une distinction entre salaire égal et accès égal aux emplois.

M. Robinson: Dites-vous qu'il y aura des retards si le bill est mis en vigueur, une fois qu'on aura établi la Commission? Pensez-vous qu'il y aura des retards injustifiables?

Mad. Kaye: Nous exprimons notre inquiétude au lieu de faire une suggestion. Nous voulons savoir quels sont les délais et quand ils entrent en vigueur. On nous a dit aujourd'hui que des décrets seraient promulgués immédiatement au sujet des articles portant sur l'emploi. Nous voulons savoir si nos droits seront suspendus pendant une certaine période de temps, et quand la mise en vigueur de la loi sera une réalité.

Nous aimerions également que d'autres organismes participent à tous ces procédés. Toute notre discussion, par exemple, des exemptions anti-inflationnistes, cherchait à faire ressortir le fait que d'autres organismes gouvernementaux font des enquêtes et disposent de beaucoup de renseignements. Mais ils n'ont pas de ventilation selon le sexe des employés, et c'est l'obstacle principal. Nous voulons que ces enquêtes soient mises à la disposition de la Commission. Nous aimerions également que ces organismes et organisations soient tenus de fournir les renseignements nécessaires à la Commission, pour que cette dernière ne soit pas obligée de refaire le travail. Si un organisme quelconque étudie une question qui se rapporte au Code du travail, pourquoi nous obliger à refaire toute une enquête lorsqu'un simple renvoi suffit? Des renseignements ainsi obtenus pourraient figurer comme enquête en vertu de l'article 35 de la loi proposée.

M. Robinson: En d'autres termes, vous dites qu'il faut limiter, par voie législative, le temps qu'il faut pour rendre une décision?

Mad. Kaye: Je ne comprends pas votre question.

M. Robinson: Il devrait exister un délai. Vous voulez éviter que cela traîne cinq ans, comme dans le cas de la Bell Téléphone.

Mad. Kaye: Tout à fait.

M. Robinson: Vous voulez que cela se fasse rapidement.

Mad. Kaye: Nous réclamons des mécanismes de mise en vigueur qui conviennent aux genres de plaintes déposées. Nous croyons que la conciliation pourrait se faire au stade de l'enquête. Je songe ici à des réclamations en argent semblables par exemple à des cas qui tombent sous le coup de la Loi sur les relations de travail; un tribunal spécial fait enquête parce qu'il s'agit d'une réclamation d'argent, dans l'industrie de la construction, par exemple. On procède de la sorte surtout lorsqu'un enquêteur consulte les livres et qu'il découvre qu'il y a infraction; il règle immédiatement le différend avant d'engager une procédure très longue.

Nous prétendons qu'on peut très bien régler et concilier dans un cas où un enquêteur fait enquête pour une réclamation de

[*Text*]

situation. And if that does not satisfy, we do not think there is really a need for a conciliation procedure at that point. We would like to see the remedy quickly applied.

Mr. Robinson: In recommendation number two you are talking about the equal pay provision, and you indicate that there could be limited exceptions. Would you care to expand on that? What kind of exceptions?

Ms. Kay: We stated them earlier. They are the exceptions of seniority and incentive plan.

Mr. Robinson: Oh, that is what you are referring to. All right.

I notice also you talk about:

> Anti-discrimination legislation must clearly prohibit discrimination . . .

I think that is saying the obvious. What sort of illustration do you have of what you are referring to?

Ms Kaye: This was in reference to the exemption which is provided. We want a clear statement that discrimination is precluded. We do not want a broad loophole created which is going to bring in a great deal of litigation.

We are trying to establish the exact meaning of this clause. For example, we have a complainant who already takes on the onus of expense and the filing of the complaint and the possible intimidation involved; then into a legal battle with an employer wherein the employer has a great deal of resources and funding, and perhaps all the money, I might suggest, that he made through profiting from the discrimination he had started, and use it to fight all legal and technical argument.

We feel that this particular clause opens up that route to the employer. It is clear that the language will lead to a great deal of legal argument as to what is reasonable, what is not reasonable. This has been the experience with many cases relating to bona fide requirements in the United States.

We wish to preclude that kind of argument. We want the text to say, this is a clear prohibition, and we do not want the text contradicting that clear principle.

Mr. Robinson: Right. I note that recommendation five refers to sexual orientation, and you have it in quotation marks. I do not know what you mean and I would like you to explain it. Are you talking about homosexuals and lesbians or something? And I notice that on page one of your summary of points in the brief, you do not have those same words in quotes. I suppose you are referring to the same thing, are you?

Ms Kaye: Well, we would not put the quotation marks in if the other grounds of Clause 3 did not have quotation marks. We see no significance to that.

Mr. Robinson: I see. The quotation marks do not mean anything, is that it?

Ms Kaye: No. We have quotation marks in number four where it says, "employed by the same employer" should be

[*Translation*]

salaire égal. Si on n'obtient pas satisfaction, nous pensons qu'on n'a pas besoin de recourir à la procédure de conciliation à ce moment-là. Nous voudrions que la solution soit appliquée rapidement.

M. Robinson: Dans votre deuxième recommandation, vous parlez des dispositions sur un salaire égal, et vous dites qu'il y a place pour certaines exceptions. Pourriez-vous élaborer? De quel genre d'exceptions s'agit-il?

Mad. Kaye: J'en ai parlé plus tôt. Il s'agit de l'ancienneté et de la motivation.

M. Robinson: Ah, c'est à cela que vous songez. Très bien alors.

Je remarque que vous dites également:

> Une loi anti-discriminatoire doit clairement proscrire la discrimination . . .

C'est une vérité de la Palisse. A quoi songiez-vous quand vous avez écrit cela?

Mad. Kaye: Nous songions à l'exemption. Nous voulons que l'on déclare formellement que toute discrimination est supprimée. Nous ne voulons pas qu'il puisse exister une échappatoire qui pourrait entraîner beaucoup de litiges.

Nous essayons de préciser le sens exact de cet article. Par exemple, le plaignant assume déjà les frais, car c'est lui qui saisit la Commission d'une plainte et qui risque une certaine intimidation. Il s'engage dans un combat juridique avec un employeur, qui possède déjà de bien plus gros moyens; il n'est pas impossible que cet employeur utilise l'argent qu'il a fait par le biais de la discrimination pour se défendre en invoquant des arguments techniques et juridiques.

Nous croyons que cet article offre cette possibilité à l'employeur. Il est clair que le libellé entraînera des discussions juridiques intenses sur ce qui est raisonnable et sur ce qui ne l'est pas. C'est ce que l'on a découvert aux États-Unis, au sujet des exigences normales.

Nous voudrions que ce genre d'argument ne surgisse pas. Nous voudrions que le texte de la loi dise que la discrimination est interdite et nous ne voudrions pas que le libellé d'un article contredise ce principe établi clairement.

M. Robinson: Très juste. Je remarque que la cinquième recommandation a trait à l'orientation vers l'un des sexes et que l'expression est mise entre guillemets. Je ne vois pas ce que vous voulez dire et j'aimerais que vous nous donniez une explication. Est-ce que vous parlez des homosexuels et des lesbiennes? Je remarque également qu'à la première page de votre résumé, vous employez la même expression, mais que vous avez omis les guillemets. Je suppose que vous pensez à la même chose, n'est-ce pas?

Mad. Kaye: Nous n'aurions pas utilisé les guillemets si les autres cas précisés à l'article 3 n'étaient pas mis entre guillemets. Cette ponctuation n'a aucune importance.

M. Robinson: Je vois. Ces guillemets ne veulent rien dire, n'est-ce pas?

Mad. Kaye: C'est cela. Nous avons mis des guillemets à la quatrième recommandation, où l'on dit que «employé par le

[*Texte*]

changed from "employed in the same establishment". We wish to distinguish the words that we wanted to include in Clause 3.

Mr. Robinson: Yes, but we are talking about number five. And you are using the exact same words.

Mr. Leggatt: Do not get excited, now.

Mr. Robinson: Well, let us take . . .

Ms Kaye: I do not understand the thrust of your question.

Mr. Robinson: Well, all I am trying to show is in recommendation number five you have the words "sexual orientation" in quotation marks. On page one of your summary of points in the brief, you use the same two words in the second last paragraph but without quotation marks.

• 1730

Now, if you are consistent, we take a look at recommendation No. 6. Then you talk about political affiliation and that is not in quotation marks, nor is it in quotation marks on page 1 of your summary of points in the brief in the second paragraph from the bottom of the page. I am just wondering why you put quotation marks in the one case and you did not in the other unless, as you say, they do not mean anything. If they do not mean anything, why do you use them?

Ms Macpherson: I suspect it is an error, Mr. Robinson. Would you allow us one?

Mr. Robinson: Yes.

Mrs. Holt: On this occasion perhaps we should call it two quote errors.

Ms Macpherson: Perhaps it should be two errors. Right. We accept that.

Mrs. Holt: You talk about men and women.

Mr. Robinson: I do not know. I am asking her to explain the term.

Mrs. Holt: Job discrimination if you are a woman, that is what I understand.

Mr. Robinson: I asked her to explain it, Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I know, but it is all the way through. We will be here all night.

Mr. Robinson: No, it is not all the way through it.

Mrs. Holt: Besides, you said you were going to be brief.

Mr. Leggatt: Which part of the world were you raised in?

Mrs. Holt: He is a man. He does not understand.

Mr. Robinson: I can only assume there is no explanation.

Mrs. Holt: It has been all the way through. That is what they are talking about.

[*Traduction*]

même employeur» devrait remplacer «employé par le même établissement». Nous voulions tout simplement souligner les mots qui devraient figurer à l'article 3.

M. Robinson: Je sais, mais il s'agit ici de la cinquième recommandation. Vous utilisez exactement les mêmes mots.

M. Leggatt: Ne nous affolons pas.

M. Robinson: Eh bien, prenez . . .

Mad. Kaye: Je ne comprends pas à quoi vous voulez en venir.

M. Robinson: J'essaie de démontrer que dans la recommandation 5 vous avez mis les mots «orientation vers l'un des sexes» entre guillemets. A la première page de votre résumé, vous utilisez les mêmes mots, à l'avant-dernier paragraphe, mais vous avez omis les guillemets.

Maintenant, si vous êtes logique, nous allons étudier la recommandation nº 6. Puis, vous parlez d'affiliation politique, ce qui n'est pas entre guillemets, et ce qui n'est pas entre guillemets non plus à la page 1 du résumé des questions soulevées dans le mémoire, au deuxième paragraphe à partir du bas de la page. Je me demande simplement pourquoi vous avez mis des guillemets dans un des cas et vous ne l'avez pas fait dans l'autre, à moins, comme vous le dites, qu'ils ne signifient rien. S'ils ne veulent rien dire, pourquoi les ulitisez-vous?

Mad. Macpherson: Je soupçonne une erreur, monsieur Robinson. M'en permettrez-vous une?

M. Robinson: Oui.

Mme Holt: Nous pourrions peut-être alors parler de deux erreurs de citation.

Mad. Macpherson: Peut-être devrait-on parler de deux erreurs. Exact. Nous acceptons cela.

Mme Holt: Vous parlez des hommes et des femmes.

M. Robinson: Je ne sais pas. Je lui demande d'expliquer ce terme.

Mme Holt: Il s'agit de discrimination dans l'emploi si vous êtes une femme, c'est ce que je comprends.

M. Robinson: Je lui ai demandé à elle de l'expliquer, madame Holt.

Mme Holt: Je sais, mais cela se reproduit partout. Nous serons ici toute la nuit.

M. Robinson: Non, cela ne se reproduit pas partout.

Mme Holt: De plus, vous aviez dit que vous seriez bref.

M. Leggatt: Dans quelle partie du monde avez-vous été élevée?

Mme Holt: Il est un homme. Il ne comprend pas.

M. Robinson: Je ne peux que présumer qu'il n'y a pas d'explication.

Mme Holt: C'est toujours comme cela. C'est ce dont elles parlent.

[*Text*]

The Chairman: I think it would be helpful if you would give a further explanation of that. Do you want an explanation of sexual orientation, Mr. Robinson?

Mr. Robinson: I guess there does not appear to be any forthcoming, so I will pass on to something else.

Mrs. Holt: Give him what do you mean by sexual orientation on the job.

Ms. Macpherson: Presumably it was first defined by whoever drew up the bill itself. So perhaps you should go back to the source, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Maybe you are right. With regard to political affiliation, maybe you could explain that a bit more fully. Are you talking about political parties there? Is that what you mean?

Ms. Macpherson: Political affiliation?

Mr. Robinson: Yes. You want to change Clause 3 or add to it, that political affiliation be included. If you are a New Democrat or a Liberal or a Conservative, I suppose that is fine. That should not be held against you. But what about parties that might be considered as subversive or something of that nature? Would we have to qualify it further?

Ms. Macpherson: Unless they were illegal we would wish them to be included in that definition. Unless they are outlawed or banned by government law, then political affiliation should mean affiliation anybody wishes to maintain.

Mr. Robinson: All right. So far as I know we do not have any outlawed parties in Canada.

Ms. Macpherson: Right.

Mr. Robinson: There are a couple more points here. Under Recommendation No. 9 you say:

> We recommend that the formal conciliation stage be deleted.

Why do you feel that this stage should be deleted?

Ms. Marsden: That was explained just a few minutes ago by Ms. Kaye here. Do you want us to go through it again?

Mr. Robinson: No. Just briefly, why do you feel that it should be deleted? When there was so much talk about it before, it was rather obscure to me.

Ms. Kate: The point quite clearly is that where the original investigator is unable to effect a settlement, this refers to the fact that we believe the original investigator has the power to effect a settlement, especially in monetary cases where it is mainly a question of checking the books. If this fails, then we feel that there is really not much use of this conciliation procedure. It is better to have a clear decision.

Mr. Robinson: All right. And in Recommendation No. 15 you talk about exemplary fines. What do you mean by that? Are you talking about punishment?

Ms. Kaye: Yes.

[*Translation*]

Le président: Je crois qu'il serait utile si vous donniez d'autres explications à ce sujet. Voulez-vous une explication au sujet de l'orientation sexuelle, monsieur Robinson?

M. Robinson: Il ne semble pas y avoir de sujet, alors je vais passer à quelque chose d'autre.

Mme Holt: Expliquez-lui ce que vous voulez dire par orientation sexuelle au travail.

Mad. Macpherson: On peut présumer que cela a d'abord été défini par les responsables de l'élaboration du projet de loi. Alors peut-être devriez-vous retourner à la source, monsieur Robinson.

M. Robinson: Vous avez peut-être raison. Pour ce qui est de l'affiliation politique, peut-être pourriez-vous expliquer cela plus en détail. Parlez-vous ici de partis politiques? C'est ce que vous voulez dire?

Mad. Macpherson: Affiliation politique?

M. Robinson: Oui. Vous voulez modifier l'article 3 ou y ajouter quelque chose, de sorte que l'affiliation politique puisse être incluse. Si vous êtes partisane libérale, conservatrice ou du nouveau parti démocratique, je suppose que c'est bien. Il ne vous en sera pas tenu rigueur. Mais qu'est-ce qui arrive dans le cas des partis qui pourraient être considérés comme subversifs ou quelque chose du genre? Devrions-nous aller plus loin?

Mad. Macpherson: A moins qu'ils ne soient illégaux, nous souhaiterions qu'ils soient inclus dans cette définition. A moins qu'ils soient interdits ou bannis par une loi du gouvernement, alors l'affiliation politique devrait signifier toute affiliation qu'une personne désire maintenir.

M. Robinson: D'accord. Pour autant que nous le sachions, il n'y a aucun parti interdit au Canada.

Mad. Macpherson: C'est exact.

M. Robinson: Encore quelques questions. A la recommandation nº 9 vous dites:

> Nous recommandons la suppression de l'étape de la conciliation formelle.

Pourquoi croyez-vous que cette étape devrait être supprimée?

Mad. Marsden: Mad. Kaye a expliqué cela il y a quelques minutes. Voulez-vous que nous répétions une foi de plus?

M. Robinson: Non. Dites-moi brièvement pourquoi vous penser que cela devrait être supprimé? Nous en avons beaucoup discuté plus tôt, mais c'était plutôt obscur pour moi.

Mad. Kaye: Il apparaît assez clairement que, lorsque le premier enquêteur est incapable d'en venir à un règlement, nous croyons que l'enquêteur original à l'autorité voulue pour obtenir un règlement, particulièrement pour les affaires d'ordre monétaires, quand il s'agit surtout de vérifier les livres. S'il y a échec, alors nous croyons que ce processus de conciliation n'a pas de véritable utilité. Il est préférable d'avoir une décision précise.

M. Robinson: D'accord. Et à la recommandation nº 15, vous parlez d'amendes pour l'exemple. Que voulez-vous dire par là? Parlez-vous de punitions?

Mad. Kaye: Oui.

[*Texte*]

Mr. Robinson: How big a fine are you talking about?

Ms. Kaye: A deterent fine. We feel that publicity is very important. Once one employer sees that it is the way the legislation works, once one penalty is made public, most employers will draw themselves into the spirit of the bill, into conformity with the bill.

Mr. Robinson: Do you think that the fine should in any way be related to the amount in question?

Ms. Kaye: I think we would leave this to the Commission to decide on the basis of the factors in the case, whether or not they felt the employer had dug in his heels or whether they thought it was simply a misunderstanding. If it was clearly a case where there was a blatant violation for the sole monetary benefit of the employer, then I think the Commission can decide to levy a heavier fine.

Mr. Robinson: Then I would assume that you would be thinking it should be the ability of the individual to be able to pay the fine that should be taken into consideration as well. In other words, you would not treat the small employer the same as the large employer?

• 1735

Ms. Kaye: I suppose that could be something the commission could consider. In law, that is not usually applied as a consideration; the poor pay the same fine as the rich pay, often, when they have violated a law.

Mr. Robinson: I do not think that is the case under combines legislation.

Ms. Marsden: But surely, the point we are trying to make here is that whatever fines are levied, whether they are worked out in proportion to the ability of the employer to pay or not, should set an example so that people will conform voluntarily to the spirit of the law.

Mr. Robinson: You have made it clear: deterrent and punishment is what you are after.

Mrs. Holt: Right.

Ms. Marsden: No, "example," I think is what we have said, and example is what we are after. Exemplary is the key word.

Mr. Robinson: I know, but you said she meant deterrent and punishment.

Mrs. Holt: I am for that.

Ms. Ritchie: I think this relates to earlier comments, about the concept of discrimination being a very private and individual problem in our society. In fact, we are talking about class types of discrimination, whether it be women or the aged, whoever. What we face in our experience, unfortunately, with the Ontario Human Rights Commission, with others in the provinces, has been, first of all, that in the conciliation stage I am sure the words are used to effect a settlement. But let us take the case of a woman who is pursuing a case of discrimina-

[*Traduction*]

M. Robinson: De quelle importance serait cette amende?

Mad. Kaye: Il s'agirait d'une amende ayant pour but de dissuader. Nous croyons que la publicité est très importante. Une fois qu'un employeur verrait comment fonctionne la loi, une fois une pénalité rendue publique, la plupart des employeurs comprendraient l'esprit de la loi et s'y conformeraient.

M. Robinson: Croyez-vous que l'amende devrait être en proportion de la somme en question?

Mad. Kaye: Je crois que la Commission devrait en décider à partir des éléments du cas, à savoir si on croit que l'employeur s'est enfoncé dans ses positions ou s'il s'agit d'une simple erreur. Dans les cas de violation flagrante, n'ayant pour but que le bénéfice monétaire de l'employeur, alors je crois que la Commission pourrait décider d'imposer une amende plus considérable.

M. Robinson: Alors, je présume qu'à votre avis on devrait également tenir compte de la capacité du coupable de payer l'amende imposée. En d'autres mots, vous ne traiteriez pas le petit employeur de la même façon que le gros employeur?

Mad. Kaye: Je suppose que c'est une des choses que la Commission pourrait envisager. En droit, c'est une chose dont on ne tient généralement pas compte; les pauvres paient souvent les mêmes amendes que les riches quand ils ont violé la loi.

M. Robinson: Je ne crois pas que ce soit le cas pour ce qui est des lois relatives aux coalitions.

Mad. Marsden: Mais il est certain que ce que nous essayons de prouver ici, c'est que quelles que soient les amendes imposées, qu'elles soient calculées en proportion de la capacité de l'employeur de payer ou non, que ces amendes fassent un exemple, de sorte que les gens respecteront volontairement l'esprit de la loi.

M. Robinson: Vous avez été assez précise: vous recherchez la dissuasion et la punition.

Mme Holt: Exact.

Mad. Marsden: Non, «pour l'exemple», je crois que c'est ce que nous avons dit, et c'est ce que nous recherchons. Exemple est le mot clé.

M. Robinson: Je sais, mais vous avez précisé qu'elle voulait dire dissuasion et punition.

Mme Holt: J'appuie cela.

Mad. Ritchie: A mon avis, cela se rapporte à des remarques précédentes au sujet du concept de discrimination qui serait un problème très privé et particulier dans notre société. En fait, nous parlons d'une discrimination par classe, qu'elle touche les femmes ou certains groupes d'âge, peu importe. Malheureusement, notre expérience avec la Commission des droits de l'homme de l'Ontario et avec les autres provinces nous a démontré que, d'abord, à l'étape de la conciliation, je suis persuadée que des pressions sont faites dans le but d'en venir à

[*Text*]

tion at the work place, and in fact, perhaps the investigator himself knows very well that this woman has a case and that she has some back pay coming to her. What we see, time and time again, is that the conciliation stage is used as an opportunity for the conciliator to bring an offer by the company. Let us say it is $1,000 she has coming to her; the conciliation stage is used as an opportunity to bring an offer of say, $500, $700 from the employer, and the suggestion that the procedures are very long, they are lengthy, they are time consuming, there may be more problems on the job. Why does she simply not take the offer that is being made by the corporation, by the company, by the employer? What that means for all of us is that we are trying to bring in some human rights legislation that is going to affect the very fabric of this society and we get very private deals made. We have no final judgments rendered, we have no exemplary decisions made so that other employers know what they face if they continue to discriminate in the same way. And there are no fines, there is no punishment. I think this is a very basic problem, actually, in this piece of legislation. I hope that the Commission will seek, where possible, especially in employment cases, to refuse to appoint a conciliator and to move immediately to rendering a judgment, and in some cases, levying a fine.

Mr. Robinson: You do not feel that the complainant should have the option, or the right, to accept payment or settlement but be put, probably, to the expense and the time and everything else, the inconvenience and so on, of going through a long progressive hearing?

Ms. Ritchie: No. What I am saying is that, obviously, there may be people in the initial stages of dealing with a complaint who agree to some kind of settlement outside of the tribunal's making some kind of judgment. and I am not . . .

Mr. Robinson: What is wrong with that?

Ms Ritchie: That is fine. But what I am saying is that the conciliation stage is used to bring a great deal of pressure on the individual to accept a settlement, and they have in their hands the tools of prolonging the thing, through conciliation. Many people, I think, are forced to take a settlement not of their own accord, but because of the nature of the conciliation stage and knowing that, in fact, there is not much history. You go to the Ontario Human Rights Commission and they cannot produce much history of judgments being rendered—things that are put into press releases, things that go out in the newspapers, of this country so that people know what, in fact is a discriminatory practice in this country and practices that must end.

Mr. Robinson: Yes. Thank you, very much. I can only suggest to you that in civil litigation, or anthing of a civil nature such as this, if every case had to go before a court or tribunal to be heard and there was not some opportunity, or some stage, where you could settle . . .

Ms Ritchie: There is.

[*Translation*]

un règlement. Mais prenons le cas d'une femme qui intente une poursuite pour discrimination à son lieu de travail; en fait, peut-être que l'enquêteur lui-même sait très bien que cette femme a raison et qu'elle attend une paie rétroactive. Ce qui s'est produit à de nombreuses reprises, c'est que le conciliateur utilise l'étape de la conciliation comme une possibilité pour la compagnie de faire une offre. Disons que l'employée attend une rétroactivité de $1,000; on utilise l'étape de la conciliation pour faire une offre de, disons, $500 ou $700 de l'employeur, et l'on précise que les procédures sont très longues; elles prennent beaucoup de temps, il pourrait y avoir des difficultés au travail. Pourquoi l'employée n'accepte-t-elle pas simplement l'offre faite par la société, par l'employeur? Ce que cela signifie pour nous toutes, c'est que nous essayons d'amener l'application de lois sur les droits de l'homme qui modifieront l'essence même de notre société, et nous n'obtenons que des ententes en privé. aucun jugement définitif n'est rendu, aucune décision exemplaire n'est prise, pour que les autres employeurs sachent ce qui les attend s'ils continuent à faire de la discrimination de la même façon. Et il n'y a aucune amende, il n'y a pas de punition. A mon avis, c'est véritablement là un problème essentiel dans cette loi. J'espère que la Commission envisagera, lorsque ce sera possible, et particulièrement dans les cas d'emploi, de refuser la nomination d'un conciliateur et de rendre immédiatement un jugement, imposant une amende dans certains cas.

M. Robinson: Vous ne pensez pas que la plaignante devrait avoir le choix d'accepter un règlement ou un paiement et devrait être soumise aux dépenses, aux pertes de temps et à tous les autres inconvénients d'une audience longue et progressive?

Mad. Ritchie: Non. Ce que je dis, c'est que, évidemment, peut-être que certaines personnes, au début de l'étude de la plainte, acceptent un genre de règlement hors cours portant un jugement quelconque. Et je ne suis pas . . .

M. Robinson: Qu'est-ce qu'il y a de mal là-dedans?

Mad. Ritchie: Rien. Mais ce que je dis, c'est que l'étape de la conciliation est utilisée pour exercer une grande pression pour que la plaignante accepte un règlement et ils ont en main les moyens de prolonger l'affaire, par la conciliation. A mon avis, plusieurs personnes sont forcées d'accepter un règlement, non pas qu'elles soient d'accord, mais à cause de la nature de l'étape de la conciliation et parce qu'elles savent qu'il n'y a pas beaucoup de précédents. Elles s'adressent à la Commission des droits de l'homme de l'Ontario et elles ne peuvent présenter beaucoup de précédents sur des jugements qui ont été rendus . . . des choses qui sont incluses dans les communiqués, des choses qui sont publiées dans les journaux du pays, pour que les gens sachent, en fait, ce qu'est une pratique discriminatoire qui doit disparaître.

M. Robinson: Oui. Merci beaucoup. Je ne peux qu'ajouter que, dans les cas de litiges au civil, ou tout autre cas de nature civile de ce genre, si chaque cas devait être entendu par un tribunal sans qu'il y ait de possibilité ou d'étape par laquelle il pourrait y avoir règlement . . .

Mad. Ritchie: Il y en a une.

[*Texte*]

Mr. Robinson: . . . it would just be impossible.

Ms Ritchie: There is. The initial stage is very much open to what you are speaking of.

• 1740

Mrs. Holt: I just wondered if the ladies did not think it was quite significant that ladies are always first through the door and to the crying baby, but last in the legislative and policy areas, and that is what is happening today. I just thought I would point that out.

The Chairman: Mrs. Holt, you are last only because you put up your hand last and I did not want to be guilty of discrimination.

Mrs. Holt: Anyhow, I have some questions I really would like to ask, but I would also like to ask the witnesses if they have noted that this is a unique piece of legislation in that the subtle and insidious discrimination of male designations in the job qualifications for commissioners has been deleted from this one and there will be no need for the Interpretation Act to say that wherever it mentions "he" it really means he or she. I wish that I could have had your support in the fight to get that most subtle and vicious discrimination out of the laws of Canada. I have spent 30 years of my life fighting for women's equal opportunity, and I do not think that this bill is going to give them equal opportunity. I am surprised and wonder that you would even allow something like Clause 11(3), to which you referred:

> (3) Notwithstanding subsection . . . it is not a discriminatory practice to pay to male . . .

I do not think that any section should be in an Act giving loopholes to it being not a discriminatory practice to a male and female. You only want to delete it on reasonable factor and replaced by such things seniority and incentive systems. I am surprised that you would allow or consider any loophole at all because I have seen where those words have existed in other things that involved women—in trade union contracts where there has been discrimination. I participated in the first International Conference on equality for women, and we could not even get around that type of thing. The oppression was right in the trade union, and this type of thing allowed it.

Ms. Kaye: We stated in the brief that we felt we agree with you. We think that a strong as possible position is to have no exceptions at all.

Mrs. Holt: In other words, we should delete the whole of Clause 14(a) et cetera:

> It is not a discriminatory practice if . . .

Ms. Kaye: But we felt that because we knew we were in conflict with the Minister on this position, because of our discussions with him where he said that we have a difference of opinion here, the very minimum requirement we seek is a narrowing of that exemption. We feel it is totally unacceptable as it presently stands, and that the minimum requirement is to

[*Traduction*]

M. Robinson: . . . ce serait tout simplement impossible.

Mad. Ritchie: Il y en a une. L'étape initiale permet très bien ce dont vous parlez.

Mme Holt: Je me demande si ces dames ont pensé qu'il est significatif de voir qu'on leur cède toujours le passage et qu'elles sont les premières auprès de l'enfant qui pleure, mais toujours les dernières dans les domaines politiques et législatifs; et c'est ce que l'on constate aujourd'hui. Je tenais à le signaler.

Le président: Madame Holt, vous êtes la dernière, car vous avez été la dernière à lever la main; je ne voulais pas qu'on m'accuse de discrimination.

Mme Holt: En tout cas, j'ai plusieurs questions, mais, auparavant, je voudrais demander aux témoins si elles ont remarqué que cette loi est unique en ce sens qu'elle supprime la discrimination subtile et insidieuse à laquelle donne lieu le recrutement des commissaires dont on n'exige pas qu'ils soient du sexe masculin. Il sera donc inutile de recourir à la loi d'interprétation pour savoir que «il» signifie en réalité il ou elle. J'aurais aimé que vous me souteniez dans la lutte destinée à supprimer de la législation canadienne la discrimination la plus subtile et la plus vicieuse. J'ai passé 30 ans de ma vie à lutter pour l'égalité des femmes et je ne pense pas que ce projet de loi leur accorde cette égalité. Je suis surprise de voir que vous admettez l'article 11(3) par exemple qui stipule:

> Ne constitue pas un acte discriminatoire au sens du paragraphe (1) la disparité salariale entre hommes . . .

Selon moi, aucun article de loi ne devrait fournir d'échappatoire en disant qu'une disparité salariale entre hommes et femmes ne constitute pas un acte discriminatoire. Au lieu de dire que cette discrimination doit être raisonnablement motivée, il suffit d'avancer le critère de l'ancienneté ou celui du mérite. Je suis surprise de voir que vous tolérez cette échappatoire, car j'ai constaté que ces termes qui existent dans d'autres textes s'appliquant aux femmes, comme les conventions syndiclaes, ont donné lieu à une discrimination. J'ai participé à la première Conférence internationale sur l'égalité de la femme, et nous n'avons même pas pu venir à bout de ce problème. La pression s'exerçait au sein même du syndicat, parce que ces termes le permettaient.

Mad. Kaye: Notre mémoire montre que nous sommes d'accord avec vous. Selon nous, aucune exception ne doit exister.

Mme Holt: Autrement dit, il faudrait supprimer totalement l'article 14(a), etc.

> Ne constituent pas des actes discriminatoires . . .

Mad. Kaye: Les discussions que nous avons eues avec le ministre ont révélé une divergence d'opinions à ce propos et, par conséquent, nous voulons au minimum que cette exception ait le moins d'application possible. Nous estimons que c'est totalement inadmissible et nous voudrions pour le moins que cette exception ne s'applique plus qu'à l'ancienneté et au

[*Text*]

have it narrowed right down to seniority and incentive which are the only factors we find reasonable or acceptable.

Mrs. Holt: Even in incentive they can find a way because I have seen it happen to many women. They can find ways, especially in giving the job in the first place. And there was some concern about the percentages of women in senior jobs. In *Time* magazine pictures of the new parliamentary executive in the United States, here it is all male, with one or two tokens somewhere in the middle.

I am never worried about 20 per cent; I am worried about getting 50 per cent. But I know that if this is left in here in any way at all there will always be the employer who finds a way out. I have worked in the most chauvinistic company in Canada, I think, and I know how they use every device to keep women out of senior jobs, and even keep them from attending their male functions when women rise to senior jobs. So I would also wonder if there is any way you can remove the union discrimination that exists, a way of getting around union oppression. I cannot find anything in this.

Ms Kaye: That would quite easily apply in collective agreements. With bargaining-wide seniority the case you are recommending could not arise. I think that discriminatory practice where seniority lists were based on steps or various single classifications could fit into the kind of qualification you are talking about. But that certainly would not prevail if it was bargaining-wide seniority, because it cannot then be discriminatory. I think it could be extended to that.

We would certainly support your position that there should be no exemption. We have no difficulty in agreeing with you that employers will certainly find a way around, any way they can, to get out of it. We fully support you, and if you think you can employ this legislation to get it out we would be very happy.

• 1745

Mrs. Holt: Well I certainly would. I can give you a list of all the rationales they have used, and also that the trade union movement has used. Not my trade union. I happened to be in a very good one where equality did exist. At least, it attempted it.

Ms Ritchie: Can I just respond as well? We are quite aware of the problems within the trade union movement in terms of women having to struggle for recognition, in terms of what is in a contract, the kinds of seniority they have, trying to get away from departmental seniority, trying to move to bargaining unit-wide seniority. However, I would point out to you that our recommendation number 12, I think, does become important here. It says that a remedy under Bill C-25 should be available whether or not another remedy exists. What women in trade unions face very often is a reluctance or an actual refusal by a human rights commission to take up complaints. I am familiar with this and I am dealing with a case of that nature right now. The human rights commission is saying the case should have gone through the whole of a grievance procedure and arbitration, which can take upwards of a year to settle.

[*Translation*]

mérite qui, selon nous, sont les seuls facteurs raisonnables ou acceptables.

Mme Holt: Même dans le cas du mérite, ils peuvent encore s'en tirer, car je j'ai constaté dans le cas de beaucoup de femmes. Il existe des moyens. On s'est également inquiété du pourcentage des femmes occupant des postes de cadres. Les photos du nouveau cabinet américain publiées dans *Time* ne montrent que des hommes, à l'exception d'une ou deux femmes, dont la présence est purement symbolique.

Peu importe qu'il y en ait 20 p. 100; il en faudrait 50 p. 100. Mais si le texte reste inchangé, l'employeur trouvera toujours des moyens d'y échapper. J'ai travaillé dans une société qui, je crois, est la plus chauvine au Canada, et je sais qu'on trouve toutes sortes de moyens pour tenir les femmes à l'écart des postes de responsabilités, et mêmes quand elles y sont nommées, on s'arrange pour éviter qu'elles remplissent leur tâche d'homme. Je me demande si l'on peut supprimer la discrimination syndicale. Je ne trouve rien ici.

Mad. Kaye: Cela s'appliquerait facilement aux conventions collectives. Si l'ancienneté s'appliquait à l'ensemble du domaine des négociations, le cas que vous signalez ne pourrait pas se produire. Il en va autrement lorsque les listes d'ancienneté sont établies en fonction d'échelons ou de catégories. Mais cela ne se produirait certainement pas si l'ancienneté s'appliquait à tous les échelons de la négociation, car cela ne peut pas être discriminatoire. On pourrait donc aller jusque-là.

Nous sommes tout à fait d'accord avec vous pour dire qu'il ne devrait pas y avoir d'exceptions. Nous n'avons aucun mal à penser comme vous que les employeurs trouveront certainement des moyens de contourner la difficulté. Nous sommes entièrement d'accord avec vous et s'il était possible de se servir de cette loi pour supprimer le problème, nous en serions ravies.

Mme Holt: Je le serais aussi. Je peux vous énumérer toutes les bonnes raisons invoquées par les employeurs et les syndicats. Pas le mien. J'appartenais à un très bon syndicat, où l'égalité existait. Du moins, on s'y efforçait.

Mad. Ritchie: Puis-je répondre, moi aussi? Nous sommes parfaitement conscientes des problèmes qui existent dans le mouvement syndical et nous savons que les femmes doivent lutter pour que leurs droits soient reconnus, en ce qui concerne les conventions ou l'ancienneté. Toutefois, je vous signale que notre douzième recommandation prend ici toute son importance. Elle précise que le Bill C-25 devrait fournir une solution, même s'il en existe ailleurs. La Commission des droits de la personne refuse souvent aux femmes syndiquées de prendre leur cas en considération. C'est un problème que je connais bien, car je m'occupe d'un cas semblable actuellement. La Commission des droits de la personne affirme qu'il aurait fallu suivre la procédure de grief et d'arbitrage; or, cela prend au minimum un an.

[*Texte*]

This section unfortunately can be interpreted to allow an administrator within the commission to refuse to accept a complaint where a woman is in a union that is perhaps quite chauvinistic, and where she has little chance of having the union on her side if she can convince them to go through the grievance procedure in the first place. We are saying that she should have the option of pursuing either course or both.

Mrs. Holt: Do you think this commission as established should have the authority, or that somehow there should be some laws for them to screen union contracts to see that women are protected? I am not saying "not discriminated against"; I say "protected within the law".

Ms Marsden: It seems to me that if the discussion about paramouncy were to be effective here that would answer the problem, just as minimum wage laws would.

Mrs. Holt: Then I would support that too.

I would also like to say that I would like to see fines for violation of the human rights bill as it involves people and women, who are also people, and I would certainly like to hear from you what the fines should be. And I do not care whether they are rich or poor; I do not think being poor gives you the right to discriminate against other poor people.

Another thing. I hope I am not offensive when I say that I think the Indian Act on this Indian issue is in itself a discriminatory act. The whole act is prepared by men, and we keep hearing that the government has met with the Native Brotherhood. The whole act discriminates against people, it discriminates against blood content, and it discriminates maybe against the general non-Indian population. I would like to hear what your thought is; if it would not be better at this stage to scrap the Indian Act and get equal justice for women and the Indians on the same basis—for all women.

Ms Two Axe: The Indian men would not allow that Indian Act to . . .

Mrs. Holt: The white men will not allow us a lot of things; we have to fight very, very hard for them. In every ethnic society there is a division between the men's control and the women being put down. It is not that different in the Indian society except that the government has become involved in it.

Mr. Robinson: Do the Indian women not have any organization?

Mrs. Holt: I want my answer, please.

Ms Two Axe: The Indian men will never want that Indian Act abolished. They can marry 10 white women and all those women will have their rights on the reserves. They are getting money from the government, building homes for them, while their sisters are evicted. They have it too good, they will not want to change it.

• 1750

Mrs. Holt: Would you as a woman, and do the women, think the Indian Act should be abolished and there should be some other way of transition into equality?

[*Traduction*]

Malheureusement, on peut donner à cet article l'interprétation suivante: un administrateur de la Commission peut rejeter la plainte émanant d'une femme appartenant à un syndicat; cela paraît chauvin, surtout si elle a peu de chance d'avoir le syndicat de son côté, à supposer même qu'elle puisse le convaincre de suivre la procédure de grief. Selon nous, elle devrait pouvoir opter pour l'une ou l'autre solution.

Mme Holt: Pensez-vous que la Commission devrait être mandatée, ou faudrait-il que des lois l'obligent à étudier de près les conventions de manière à veiller à ce que les femmes soient protégées? Je ne parle pas de discrimination; je dis seulement: protégée par la loi.

Mad. Marsden: Si cette Commission disposait des pouvoirs nécessaires, le problème serait résolu, de même qu'avec des lois sur le salaire minimum.

Mme Holt: Dans ce cas, j'appuierais également cela.

Je voudrais également que les violations de la convention des droits de l'homme soient sanctionnées par des amendes et j'aimerais savoir quel devrait être selon vous le montant de ces amendes. Peu importe que les gens soient riches ou pauvres; le fait d'être pauvre ne doit pas autoriser quelqu'un à exercer une discrimination contre d'autres pauvres.

Autre chose. J'espère n'offenser personne en disant que la Loi sur les Indiens est dans ce domaine une loi discriminatoire. Elle a été rédigée par des hommes et on ne cesse de nous dire que le gouvernement a rencontré la Fraternité des Indiens. Cette loi exerce une discrimination contre des gens, en fonction de leur sang; et elle est peut-être discriminatoire à l'égard de l'ensemble de la population non indienne. Qu'en pensez-vous? Ne serait-il pas préférable d'abroger la Loi sur les Indiens et d'obtenir justice pour les femmes et les Indiennes, indifféremment—pour toutes les femmes?

Mad. Two Axe Early: Les hommes indiens ne permettraient pas que la Loi sur les Indiens soit . . .

Mme Holt: Il y a beaucoup de choses que les hommes blancs ne nous permettraient pas; nous devons lutter très âprement pour les obtenir. Dans toute société, ce sont les hommes qui dominent, et les femmes sont en marge. Cela ne diffère guère dans la société indienne, à cette différence près que le gouvernement est intervenu.

M. Robinson: Les Indiennes ne sont-elles regroupés dans aucune organisation?

Mme Holt: Je voudrais que vous me répondiez, s'il vous plaît.

Mad. Two Axe Early: Les Indiens ne voudront jamais que la Loi sur les Indiens soit abolie. Ils peuvent épouser dix femmes blanches qui auront tous les droits dans la réserve. Du gouvernement, ils obtiennent de l'argent et des maisons pour elles, alors que leurs sœurs sont évincées. Ils sont très bien, ils ne voudront pas changer.

Mme Holt: En qualité de femmes, telles que vous, est-ce que les femmes en général pensent que la Loi sur les Indiens

[*Text*]

Mrs. Two Axe Early: We are only concerned about Section 12(b)(i), concerning the women, because a lot of it concerns the reserve land. I guess they want to preserve the land.

Ms. Kaye: I would say, too, that we passed a resolution at a conference—I cannot remember the exact wording—that additional funding be given to the Indian women to give their input into the Indian Act. In other words, right now the funding has all gone to the Brotherhood organizations. I think a grant has now been received, a small grant, to do a bit of research, and this is a first step in the right direction. We want to see more funding going to that so they can have the proper input into any revision that takes place.

Mrs. Holt: What is your reading of the Indian women's attitudes? I know your problem, but what is your reading, as an organization, of the Indian women's attitude to the Indian Act? I have reason to believe both women and children on the reserves are victimized right from day one by the very existence of this situation. I have seen situations, personally, that deeply concern me and they are almost codified in the Indian Act by the Brotherhood's control of the whole of that society.

Ms. Kaye: This is a side comment, and I am not speaking on behalf of the organization here, but in my own research I know that one thing worth noting is that the Indian Act imposed, in many ways, a white man's rule on the Indian society. One of the things that came out of that was that the English law makes the wife quite subservient to the husband. At many times there were, for instance, policies in immigration where the wife assumed the citizenship of her husband; we have a case in law where a Canadian woman who never left the country married an Italian, and she all of a sudden was an Italian citizen. I think it is along this type of legal reasoning that we have found the same applications to make an Indian woman lose her status just simply by marrying a white man. That is the inherent discrimination that does not occur when an Indian man marries a white woman. So we have the whole thing about the head of household and the husband as being the deciding factor.

As for the other remarks, I think Mary Two-Axe Early can speak for the Indian women better than any of us could.

Ms. Two-Axe Early: I just wanted to say that I come from the Iroquois Confederacy where we were matriarchal, and the government changed us to patriarchal—which is the man. We had clan mothers and I think we had a very good government, social life and everything. All that was changed.

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, Mrs. Holt said I might ask a supplementary. I am fascinated by this. Is the suggestion that the Indian Act, and sort of the legislative culture, is really that of the white man of the old English law and, in a way,

[*Translation*]

devrait être abolie et remplacée par une autre mesure de transition vers l'égalité?

Mme Two Axe Early: Seul l'article 12(b)(i), qui traite des femmes, nous préoccupe, car il s'applique dans une large mesure aux terres de réserve. J'imagine que l'on veut ainsi préserver ces terres.

Mad. Kaye: Permettez-moi d'ajouter que, lors d'une conférence, nous avons adopté une résolution dont l'énoncé exact m'échappe, mais aux termes de laquelle des fonds supplémentaires devraient être accordés aux femmes indiennes pour leur permettre de participer à la modification de la Loi sur les Indiens. Autrement dit, pour l'instant, le financement est entièrement consacré aux organismes de la Fraternité. Je pense qu'une petite subvention a été accordée pour faire de la recherche, et c'est un premier pas dans la bonne direction. Nous aimerions que les femmes disposent d'un meilleur financement qui leur permette d'intervenir dans toute révision future.

Mme Holt: D'après vous, quelle est l'attitude des femmes indiennes? Je connais vos problèmes, mais, à titre d'organisme, comment voyez-vous l'attitude des femmes indiennes face à la Loi sur les Indiens? J'ai de bonnes raisons de croire que les femmes et les enfants des réserves sont victimes de cette situation dès le départ. J'ai assisté personnellement à des choses qui me préoccupent beaucoup, et qui sont presque codifiées dans la Loi sur les Indiens grâce au contrôle exercé par la Fraternité sur toute cette société.

Mad. Kaye: Une observation à ce propos; je ne parle pas au nom de l'organisme, mais en mon nom propre, et d'après les recherches que j'ai fait personnellement, je sais que la Loi sur les Indiens a imposé à de nombreux égards la volonté de l'homme blanc sur la société indienne. Une de ces dispositions, qui provient du droit anglais, prévoit que la femme doit être dépendante de son mari. On peut citer de nombreux exemples, celui des politiques d'immigration qui prévoient que la femme adopte la citoyenneté de son mari; je pense à une affaire qui mettait en cause une femme canadienne qui n'avait jamais quitté le pays et qui était mariée à un Italien; du jour au lendemain, elle s'est retrouvée citoyenne italienne. C'est à partir du même raisonnement juridique que nous avons vu une femme indienne perdre son statut, simplement en épousant un homme blanc. Ce type de discrimination inhérente au droit n'existe pas lorsqu'un homme indien épouse une femme blanche. Il y a également ce vieux principe du chef de famille, du mari qui prend les décisions.

Quant à l'autre question, je pense que Mary Two Axe Early vous parlera mieux que moi au nom des femmes indiennes.

Mme Two Axe Early: J'ajoute simplement que je suis de la Confédération des Iroquois, chez qui le matriarcat régnait, et c'est le gouvernement qui nous a forcés à adopter le patriarcat. Jadis, nous avions des mères de clans, un très bon gouvernement, une vie sociale, etc. Tout cela a changé.

M. Fairweather: Monsieur le président, Mme Holt me permet de poser une question supplémentaire. C'est un aspect de la question qui me semble fascinant. Vous voulez dire que la Loi sur les Indiens, cette culture juridique, est en réalité celle

[*Texte*]

there was never any married women's property act? And all the things the white man has done to give equality have never been part of the Indian jurisprudence?

Ms Kaye: That is right.

Mr. Fairweather: Then we had better fight harder than ever to remove proposed section 63.(2).

Mrs. Holt: The Indian men have certainly taken advantage of it to the nth degree. I would say that the act itself, the whole act, invites the greatest social discrimination and status discrimination because it is based on blood, too, women with only partial Indian blood are even discriminated against by the other people.

Ms Two-Axe Early: Our Indian men leaders have less Indian blood in them than some of the women who are being evicted.

• 1755

Mrs. Holt: I would be very interested if the women's organization would look into the whole question, because almost all ethnic societies are male dominated and the women are subservient. But then there is this double whammy where the male-dominated government of a nation has added its double whammy, so I just think maybe we should even be thinking beyond just the Canadian Human Rights Act.

Ms Kaye: I would like to comment on the other part of the question you raised which was about fines. I think the proper way of having a fining system being both constitutionally acceptable and very effective is to relate the fining system to the damages in a situation. I think this is the system that has been used in the United States when applying fines in a similar type of administrative tribunal. I think it has probably been the most effective way. In other words, they tripled the damages.

Mrs. Holt: In other words, if a woman has not had the equal opportunities to qualify for an executive job and missed one year, the assessment would be really damages rather than a fine, and lost earnings?

Ms Kaye: Yes, lost earnings, and if the fine process were to be introduced, it would have to be related to what those damages were.

Mrs. Holt: I certainly support that. I am not a lawyer so I do not know whether I can write the amendments, but I hope some of the lawyers here will indicate an interest in equality for women. It would help them.

Ms Kaye: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I take it that that is the end of our questioning for this afternoon. We certainly had a full and fruitful session. And since we have already lost, I think, two of our witnesses and some of our members it is probably a good time to adjourn.

[*Traduction*]

de l'homme blanc et provient de l'ancien droit britannique et qu'en fait, il n'y a jamais eu de loi sur la propriété des femmes mariées? Vous voulez dire que toutes les mesures égalitaires prises par l'homme blanc n'ont jamais fait partie de la jurisprudence indienne?

Mad. Kaye: Exactement.

M. Fairweather: Dans ce cas, nous devons lutter plus fort que jamais pour faire supprimer le projet d'article 63(2).

Mme Holt: Les hommes indiens ont certainement profité de la situation au maximum. J'ajoute que la loi proprement dite, dans son ensemble, est une invitation à une plus grande discrimination sociale et à la discrimination par le statut, puisqu'elle se fonde également sur des considérations de sang. Les femmes dont le sang est indien en partie seulement subissent donc une plus grande discrimination.

Mme Two Axe Early: Certains de nos chefs indiens ont moins de sang indien que certaines femmes qui sont rejetées.

Mme Holt: J'aimerais beaucoup que les organismes de femmes étudient cette question, car, dans presque toutes les sociétés humaines, ce sont les hommes qui dominent et les femmes qui sont soumises. Les choses sont d'autant plus graves que les gouvernements des nations sont également dominés par des hommes: peut-être devrions-nous réfléchir au-delà de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Mad. Kaye: Je voudrais revenir sur la question des amendes que vous avez soulevée. Je pense que le meilleur système d'amendes, le plus constitutionnel et le plus efficace, est un système où les amendes sont proportionnelles aux dommages causés, et je pense que c'est le système appliqué au États-Unis par un tribunal administratif de ce genre. Cette solution s'est avérée la plus efficace. On triplait la somme des dommages.

Mme Holt: Autrement dit, si l'on ne donne pas autant de chance à une femme d'obtenir un poste de cadre, si on lui fait perdre une année d'emploi, ce sont en fait des dommages-intérêts qu'on lui paie plutôt qu'une amende, c'est un manque à gagner?

Mad. Kaye: Oui, un manque à gagner et, si ce système des amendes était appliqué, il faudrait que celles-ci soient proportionnelles aux dommages.

Mme Holt: Cela me semble excellent. Je ne suis pas avocate, je ne saurais donc probablement pas rédiger les amendements, mais j'espère que les juristes présents s'intéresseront suffisamment à l'égalité des femmes. Cela leur ferait du bien.

Mad. Kaye: Merci, monsieur le président.

Le président: Je pense que nous avons terminé nos questions pour cet après-midi. Cette séance a été particulièrement intéressante et fructueuse. Nous avons déjà perdu deux de nos témoins et une partie de nos députés, il convient donc de lever la séance.

[*Text*]

But I do want to thank the witnesses for their presentation. I think they have presented their point of view of the National Action Committee very effectively, and we are pleased to have this view placed before us. Thank you.

Ms Macpherson: Thank you, Mr. Chairman, for having us.

The Chairman: The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

Mais auparavant, je désire remercier les témoins de leur exposé. Elles nous ont présenté le point de vue du Comité national d'action d'une façon très convaincante et nous les avons entendues avec plaisir. Merci.

Mad. Macpherson: Merci, monsieur le président, de nous avoir reçues.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

APPENDIX "JLA-5"

NATIONAL ACTION COMMITTEE ON THE STATUS OF WOMEN

presentation to the

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

and

CABINET OF THE GOVERNMENT OF CANADA

April 26 , 1977

OTTAWA

SUMMARY OF POINTS IN BRIEF

We are pleased to have the opportunity to present our views to you today. Thank you for your interest. To summarize the points we will be dealing with I would like to draw your attention to the index.

In the section on jurisdiction, we comment on the transfer of jurisdiction of employment complaints from the Department of Labour to the Human Rights Commission and the relationship between the Commission and other investigatory agencies of the federal government.

In the section on Discriminatory Practices, we comment primarily on the sections relating to equal opportunity and equal remuneration. We are very pleased that Bill C-72 was amended to include equal pay for work of equal value in Bill C-25. However, this formulation was first suggested in 1951 by the International Labour Organization and was ratified by Canada in 1972. We are deeply concerned that,now that the ratification is being acted upon, it be enacted in a form that lends to strong enforcement rather than a costly stream of civil litigation to clarify interpretation.

We are also disturbed by the use of the broad term "bona fide occupational requirement".

The next section on Grounds of Discrimination includes our recommendation that two new grounds be added, that of sexual orientation and that of political affiliation as well as our recommendation that two classes of people be covered by the Bill - Indian women who have lost their status and illegal immigrants.

In the Enforcement section, we comment on the need to make complaints in employment cases more accessible and efficient by streamlining the procedure to avoid the formal conciliation stage, shifting the onus to the employer, and including the creation of affirmative action programs as part of the award where employers are found guilty of discrimination.

Complaint procedures should provide mandatory directions to the Commission rather than discretionary. Availability of another remedy should not preclude a remedy under the Canadian Human Rights Act and third party complaints should truly protect the anonymity of complainants in employment situations. Class actions should be introduced for employment complaints, to avoid multiplicity of actions.

Generally, as well as the establishment of affirmative action programs, we would like to see the Commission have the power to levy exemplary fines. We would also like to see funds channelled at the beginning to special projects relating to the status of women, including inquiries into the status of immigrant and visible minority women.

In our section on Privacy, we have limited our remarks to a brief comment as to how the section could or should relate to the status of women and the enforcement of women's right to privacy. We have not studied this section in great depth and leave it to other associations to present their more thorough investigations. We have included in Appendix I a summary of a brief on section 52 of the Bill, which has been submitted to this Committee. It demonstrates the narrow entitlement created in Section 52.

Appendix II includes our worry that in the interim period some of our rights will in effect be taken away. There is a gap in the legislation. It does not provide for continued coverage in discrimination in employment cases.

Finally, at the back of our brief, you will find a Summary of our Recommendations. Those relating to employment are distinguished from other recommendations by the italic script they are typed in.

With this brief introduction, I would like to clarify and expand on the points we wish to raise with you today.

NAC Spokespersons

April, 1977

President	**Kay Macpherson**
	Ruth Bell
	Mary Eberts
	Lynn Kaye
	Jenny Margetts
	Lorna Marsden
	Laurell Ritchie
	Mary Two-Axe Early

National Action Committee on the Status of Women
Comité National d'Action sur le Statut de la Femme
40 rue St. Clair Ave. E., Ste #300, Toronto, Ontario M4T 1M9
(416) 922-3246

INDEX

	page
Introduction.....	1
Jurisdiction.....	3
Discriminatory Practices.....	7
Grounds of Discrimination.....	12
Enforcement.....	13
a) In Employment Complaints	13
b) Complaint Procedures	14
c) General	15
Privacy.....	17
Conclusion.....	18
Appendix I	
Appendix II	
Summary of Recommendations	

Introduction

The National Action Committee on the Status of Women grew from the Committee for the Equality of Women in Canada (1966) which mounted a national lobby leading to the establishment of the Royal Commission on the Status of Women.

We are an umbrella organization composed of 110 separate organizations across Canada which support our purposes. The combined membership of these organizations is approximately five million.

Our purposes are:

> to press for the implementation of the recommendations of the Royal Commission on the Status of Women and for additional reforms supported by the participating organizations
>
> and
>
> to encourage communication between organizations, local groups and individuals working to improve the Status of Women in Canada.

We held our Annual Conference in Ottawa on March 18-21, 1977. We updated our position on the *Canadian Human Rights Act* and asked for an oral hearing before this Standing

Bill C-72 (1975)

Committee on Justice and Legal Affairs because we represent the largest number of voluntary women's groups in Canada. We represent women of all races, political beliefs and ages.

We believe that a constitutionally entrenched Bill of Rights would be the best protection against discrimination, in combination with the amended Canadian Human Rights Act.

Jurisdiction

The National Action Committee has followed the federal Human Rights legislation since it was first proposed in the form of Bill C-72. At present, employment legislation falls under the Canada Labour Code, the Public Service Staff Relations Act and the Public Service Superannuation Act. Section 66, 67 and 68 of Bill C-25 transfer the jurisdiction over discrimination in employment to the Canadian Human Rights Commission. The Minister of Justice in his statement of March 10, 1977 indicated that the government is endeavouring to bring all federal anti-discrimination laws together in one statute with the stated goal of making this law as comprehensive and effective as possible. It should cover all federal government employees.

S. 66
S. 67
S. 68

When the National Action Committee took the stand, following Bill C-72, that employment legislation more properly belonged under the umbrella of the Canada Labour Code, we were expressing two concerns: first, that a comprehensive labour code is more readily available to and more easily understood by the layperson and second, that strong enforcement pro-

cedures are required for complaints relating to discrimination in the work place.

The National Action Committee on the Status of Women is willing to test this new legislation, but remains concerned that a clear distinction be made between discrimination in employment practices on the one hand and discrimination in the areas of federally regulated services, facilities and accomodations, on the other. The first requires a deterrent approach while conciliation is more appropriate for
S. 37 the latter. The procedures for conciliation in sections 37 should not be applicable for employment cases and the information obtained in the investigation under
S. 35 section 35 should be present as evidence directly to
S. 40 the Tribunal as described in section 40. Another
S. 38 investigation should not be necessary. Section 38 provides a route should a settlement be reached, in the interim. Such a settlement should be enforceable. The transfer of jurisdiction from labour legislation to human rights legislation should not obscure the difference between employment cases and those involving services, facilities and accommodations, as in the one case, the discriminating party benefits economically

from the discriminatory practice and in the other case, the discriminating party loses economically from the discriminatory practice.

The consequence of our concern to preserve this distinction has ramifications for more than the procedure of enforcement. For example, section

S.66(2) 66(2) of the Act provides that an inspector under the Canada Labour Code "may" notify the Commission of a possible discriminatory practice. This should read "shall". Where the inspector has made a

S. 11 report demonstrating a breach of section 11 of the Human Rights Act, such report should have status

S. 35 equivalent to an investigation under sections 35

S. 36 and 36. This would avoid duplication of investigations where practical.

Other laws Another example of a body which receives financial information in the course of an investigation is the Anti-Inflation Board. The Board should be compelled to refer by way of report to the Human Rights Commission any information on discriminatory practices received from their investigations. We learned from Vice Chairperson June Menzies of the Anti-Inflation Board that the Board does not presently require a breakdown of male/female earnings. The lack of such information

prevents the Board from monitoring the employment situations for breaches of the current prohibition found in the Canada Labour Code. We have recommended to Cabinet that the forms and computer studies being used by the AIB include this crucial information. Their report could then have the status of an investigation under

s.11 section 11. (See Appendix II)

Where present legislation is not brought into line or is in conflict with the Human Rights Act, Bill C-25 should be paramount. For example, the Anti-Inflation Act permits an exemption from the guidelines where payments are made to remedy sex discrimination. There are two problems which could be remedied by the paramountcy of Bill C-25. First, the Anti-Inflation Board restricts this exemption to permit payments where discrimination is shown on the basis of the outdated concept of equal pay for equal work. The AIB should be directed by Parliament to change regulations and practice to harmonize with the concept in Bill C-25, that is, equal pay for work of equal value.

Second, the exemption is a voluntary one on the part of the employer. This is inconsistent with the prohibition against unequal wages for equal work now in the Canada

Labour Code, as well as with the discriminatory practice defined in section 11 of Bill C-25. Where such a practice is found by a body other than the Human Rights Commission, the case must be referred to the Commission and the remedy compulsory, not voluntary.

Discriminatory Practices

The discriminatory practices in employment are defined
s. 7-11 in sections 7, 8, 9, 10 and 11. Only section 11 limits the prohibited ground of discrimination to that of sex.
s. 3 The grounds should be extended to all grounds in section 3.

In the decade from 1965 to 1975 the gap between women's income and men's income has been increasing and on the average women earn 55% of wages men earn. It is clearly profitable to pay women cheaper remuneration than men either for the same work or for work of equal value. Women suffer unjust hardship from this discrimination, inherent in the market force. Many excuses are put forward to justify this economic discrimination.

The National Action Committee commends the Government for amending Bill C-72 to include in Bill C-25 the

equal pay for work of equal value formulation. However, Parliament should not take away with one hand what it gives with the other.

WE RECOMMEND THAT THE EQUAL PAY FOR WORK OF EQUAL VALUE PROVISION BE STRENGTHENED AND THAT THERE BE LIMITED EXCEPTIONS.

The Minister of Justice has suggested that we place "faith" in the Commission to define exemptions by way of regulations. He has further stated that it is impossible to devise an

s. 11(3) exhaustive list within section 11(3) foreseeing all underlying possible reasonable factors which may justify a difference in pay. We cannot stress enough how firmly opposed we are to this position. We do not accept the "flexibility" argument. The strongest legislation would provide for no exceptions. If exceptions are to be allowed they must be specified. Only seniority and incentive work are acceptable exclusions. Any reasonable factors that justify the difference in wages can be quantified under the four recognized factors of skill, effort, responsibility and working conditions. Other factors would be an open invitation to employers to evade the law.

Since Bill C-206 (1973), NAC has argued that equal remuneration must include pension benefits. It is meaningless to enforce equal wages if the inequality can

be preserved through unequal fringe benefits, such as pension plan benefits, medical insurance benefits, insurance benefits, sickness/accident benefits,

S. 17 long-term disability benefits.* Section 17 and

S. 18 especially section 18, provide a loophole for such continued discrimination, for example, by allowing actuarial costs as an excuse for discrimination in

S. 17 pension plans. Section 17 is open to the interpretation that secretaries (mostly women) could get different and less pension benefits than truckers (mostly men).

Secondly, equal remuneration must be enforceable. If

S.11(3) as in subsection 11(3), a broad exception is specifically stated, it renders the prohibition meaningless. The exception is, in fact, so broad that the drafters

S.11(4) felt it was necessary to point out in subsection 11(4), that the factor of sex itself was not a reasonable factor.

Economic discrimination has many faces but the two areas covered in Bill C-25 are equal remuneration and equal opportunity. Legislation must enforce the requirement of equal remuneration regardless of sex but equal

*Note that the Anti-Inflation Guidelines accept this principle by including all compensation in the definition of "wage".

opportunity must also be available so that women have access to the same jobs as men or jobs of equal value to the employer.

S. 14
S. 68

Section 14 provides for equal opportunity but a problem arises in the working of the exception in section 14. For example, is the preference of co-workers a "bona fide" requirement?

The United Kingdom legislation provides a model for such exceptions, for example:

> ... where the nature of the job requires a man or woman for reasons of physiology or authenticity (modelling or acting) or privacy (lavatory attendant)...

A minimum requirement is a direction to the Commission that the exceptions are to receive a narrow interpretation, because a bona fide occupational requirement could otherwise be interpreted as:

(i) the refusal to hire an individual based on stereotyped characterizations of a certain class of individuals.

(ii) the refusal to hire an individual based on assumptions about the comparative employment characteristics of a certain class of individuals in general.

(iii) the refusal to hire an individual because of the preference of co-workers, employer, clients or customers.

(iv) the refusal to hire an individual because of

.../1:

the exposure to physical danger or adverse working conditions.

(v) the refusal to hire a member of one class of individuals because it would be more costly than to hire the members of another class of individuals.

ANTI-DISCRIMINATION LEGISLATION MUST CLEARLY PROHIBIT DISCRIMINATION AND NONE OF THE TEXT SHOULD CONTRADICT THIS BASIC PRINCIPLE.

Equal opportunity and equal remuneration are principles that should apply when the employer is the Government. The Government should be subject to its own legislation. There is no valid reason for exempting Parliament as

S. 48 an employer as provided in section 48. If there were an entrenched Bill of Rights, such an exception would not be permitted. It should also apply when the same employer has more than one establishment (e.g. two branches of a Bank).

S.11(1) WE RECOMMEND THAT SECTION 11(1) OF BILL C-25 BE REVISED TO READ "EMPLOYED BY THE SAME EMPLOYER" RATHER THAN "EMPLOYED IN THE SAME ESTABLISHMENT" TO ENSURE THAT THE INTENT OF THE LAW CAN TRULY BE APPLIED AND THAT THE HUMAN RIGHTS COMMISSION BE EMPOWERED TO DETERMINE THAT MORE THAN ONE ESTABLISHMENT IS CONTROLLED BY THE SAME EMPLOYER WHERE DEVICES SUCH AS THE CORPORATE VEIL, DIFFERING BUSINESS NAMES AND OTHER MECHANISMS, ARE USED FOR THE PURPOSE OF AVOIDING COMPLIANCE WITH THE SPIRIT AND INTENTION OF THE ACT.

Grounds of Discrimination

"Sexual preference" or "sexual orientation" should be a prohibited ground of discrimination. If consenting adults are not prohibited from exercising their freedom of choice with regard to sexual preference, then such freedom to be meaningful, must extend to prohibition of economic discrimination especially, but also of curtailling access to services, facilities and accommodation.

S. 3 WE RECOMMEND THE INCLUSION OF "SEXUAL ORIENTATION" IN SECTION 3.

WE RECOMMEND THAT POLITICAL AFFILIATION BE INCLUDED AS A PROHIBITED GROUND IN SECTION 3.

These prohibitions should apply to protect Indian women, especially in employment situations.

S.63(2) WE RECOMMEND THE DELETION OF SECTION 63(2) WHICH EXCLUDES THE OPERATION OF THE ACT WITH RESPECT TO INDIAN WOMEN.

These prohibitions should apply to protect illegal immigrants, especially in employment situations. Illegal immigrants will be deported or penalized under the Immigration Act. Like Indian women,

they should not be open to special exploitation at the workplace because of their status under a different statute. (amend section 32(5))

S.32(5)

WE RECOMMEND THAT THE BILL NOT EXCLUDE ILLEGAL IMMIGRANTS FROM ITS AUTHORITY.

Enforcement

A) In Employment Complaints:

(i) WE RECOMMEND THAT THE FORMAL CONCILIATION STAGE BE DELETED, AND THAT WHERE THE ORIGINAL INVESTIGATOR IS UNABLE TO EFFECT A SETTLEMENT, THE COMPLAINT GO DIRECTLY TO THE TRIBUNAL.

S.41(2)

(ii) WE RECOMMEND THAT SECTION 41(2) (a) OF BILL C-25 BE STRENGTHENED TO EMPOWER THE TRIBUNAL TO REQUIRE AN AFFIRMATIVE ACTION PROGRAM BY AN EMPLOYER, WHERE THE EMPLOYER HAS BEEN FOUND TO BE GUILTY OF DISCRIMINATION.

(iii) The Minister has agreed to the concept of onus on the employer but this is not expressly stated in the Bill C-25. Such a change from normal practice should be clearly stated.

WE RECOMMEND THAT THE ONUS BE SPECIFICALLY EXPRESSED TO BE ON THE EMPLOYER TO PROVE NON-DISCRIMINATION.

(see Section 4a of the Ontario Labour Relations Act, where it provides that:

"the burden of proof that any employer or employers' organization did not act contrary to this Act lies upon the employer or the employers' organization")

B) Complaint Procedures:

Rights under Bill C-25 should be independent of other rights, and should provide the complainant with a hearing.

(i) WE RECOMMEND THAT THE REMEDY UNDER BILL C-25 BE AVAILABLE WHETHER OR NOT ANOTHER REMEDY EXISTS AND THEREFORE THE DELETION OF SECTION 33(a) AND 33(b)(i) AND 33 (b) (iii) AND THAT IN SECTION 35(1) "MAY" BE CHANGED TO "SHALL".

S.33(a)
S.33(b)(i)
S.33(b)(iii)
S.35(1)

(ii) In employment cases, the problem of intimidation is a serious one. A general principle of minimum standards legislation is that, once an employer is found in breach of a standard, the minimum standard must be met. Employees who wish to exercise their right to a minimum standard should not be subject to the harrassments and intimidation which may well result from a complaint, especially in a non-unionized workplace. Third party complaints by an organization or by legal counsel, for example, could afford the protection of anonymity.

WE RECOMMEND THAT THERE BE PROVISION FOR THIRD PARTY COMPLAINTS AND THE PROTECTION OF ANONYMITY IN EMPLOYMENT CASES (amend section 32(2)).

S.32(2)

(iii) Multiplicity of proceedings with one employer should be avoided.

WE RECOMMEND THAT THERE BE PROVISION FOR CLASS ACTIONS, ESPECIALLY IN EMPLOYMENT CASES.

C) General:

The National Action Committee envisages a more active role for the Commission than Bill C-25 provides.

The Royal Commission on the Status of Women recommended that:

> We recommend that (a) federal...Human Rights Commission be set up that would a) be directly responsible to Parliament.... b) have power to investigate the administration of human rights legislation as well as the power to enforce the law by laying charges and prosecuting offenders, c) include within the organization for a period of seven to ten years a division dealing specifically with the protection of women's rights, and d) suggest changes in Human Rights Legislation and promote widespread respect for human rights.

WE RECOMMEND

S.41(2)(a)

(i) THAT SECTION 41(2)(a) BE STRENGTHENED TO EMPOWER THE TRIBUNAL TO REQUIRE AN AFFIRMATIVE ACTION PROGRAM WHERE AN EMPLOYER HAS BEEN FOUND GUILTY OF DISCRIMINATION.

(ii) THAT EXEMPLARY FINES BE LEVIED WHERE AN EMPLOYER HAS BEEN FOUND GUILTY OF DISCRIMINATION.

(iii) THAT THE HUMAN RIGHTS ACT PROVIDE FOR A DIRECTION TO ALL FIRMS, AGENCIES, COMPANIES AND MINES IN FEDERAL JURISDICTION, OR WHO RECEIVE FEDERAL SUBSIDIES AND CONTRACTS TO EMPLOY WOMEN AND MINORITY GROUP PERSONS IN PROPORTION TO THEIR AVAILABILITY.

We disagree with three separate levels of discretionary investigation especially when officers at one level may not be able to testify or make their information

S. 27 available to another level. (section 27)

Finally, WE RECOMMEND THAT

(iv) THE FEDERAL HUMAN RIGHTS COMMISSION, ONCE IT IS ESTABLISHED,CONDUCT AN INQUIRY TO EXAMINE IN DEPTH THE SOCIO-ECONOMIC PROBLEMS AND PROBLEMS OF DISCRIMINATION FACED BY VISIBLE MINORITY WOMEN AND BY IMMIGRANT WOMEN, ESPECIALLY FIRST GENERATION IMMIGRANT WOMEN.

S. 69 We would also urge that the Act will take effect as soon as it is passed and that time limits will be set for the appointment of Commissioners. We have waited many years for this legislation and would like to see it in effect as soon as possible. (See Appendix II)

We urge that the male-female ratio of Commissioners will reflect the ratio in the general population.

Privacy

A final comment on the privacy section of Bill C-25. Although we have not studied that part in detail, we wish to comment that the definition of privacy is a very narrow one indeed. By narrowly defining the right of privacy, other rights are excluded. (see

S.52(2) Appendix I, for comments on section 52(2), (3))
S.52(3)

The National Action Committee on the Status of Women feels that there should be more than personal information protected.

Article 12 of the Universal Declaration of Human Rights (passed in 1948) provides a model clause:

> "No one shall be subjected to arbitrary interference with his (or her) privacy, family, home or correspondance, nor attacks upon his (or her) honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks."

The Federal Government could enact this general principle, for application in the federal jurisdiction. The National Action Committee supports the principle of freedom to choose with respect to family planning, including abortion. Any legislation protecting privacy should encompass such a right to choose.

This is in keeping with our position that section 251 of the Criminal Code should be repealed, and all reference to abortion be removed from the Criminal Code. We would like to see the Badgley Report referred to this committee for review leading to debate.

Conclusion

We believe, in the long run, that a constitutionally entrenched Bill of Rights would be the best protection against discrimination. We urge the Government to continue its efforts in that direction.

In the meantine, the National Action Committee is pleased to see federal legislation on human rights and hopes that Bill C-25 will be passed in a strengthened form, hopefully incorporating the Amendments we have suggested.

APPENDIX I

A SUMMARY OF THE SUBMISSION TO THE STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

by Philip Gibson, student at the University of Ottawa, Common Law Section, member of the Ottawa Women and Law Association

Re: Section 52 (2) and (3)

1. Meaning of s. 52(2).

Generally, this section provides a restricted right to consent to the use of personal information provided to a government institution for a reason other than that for which it was authorized. Translation:

" I have the right to consent to the use of personal information I gave to certain listed government organizations if:

i) it is to be used to make a decision directly affecting another individual, and

ii) the Minister thinks it is otherwise illegal for the information to be used that way.

By implication, I have no other right to control the use of any other information the government may have about me."

2. Enforcement, and s. 52(3).

There is no method of enforcement. The Privacy Commissioner makes recommendations only. No body is competent to decide if there has been a breach. The government institution alone decides if notice must be sent to the individual, and provides merely for notice in writing. If a written notice is not received from the individual within a time limit, that person is deemed to consent to the use of the information.

(Appendix I)

Conclusion

Part IV does not deliver the protection of privacy promised in the preamble of Bill C-25. It creates an illusion of protection.

Only a strong and enforceable enactment of both a right to privacy and freedom of information will suffice.

Recommendations *

1. THAT PART IV OF BILL C-25 BE DELETED;
2. THAT THIS STANDING COMMITTEE PREPARE A "RIGHT TO PRIVACY AND FREEDOM OF INFORMATION BILL" CONTAINING AT LEAST THE FOLLOWING PROVISIONS:
   i) A STATEMENT OF A RIGHT TO PRIVACY
   ii) A STATEMENT THAT ALL INFORMATION IS PUBLIC, UNLESS EXCEPTED
   iii) NARROWLY DRAFTED EXCEPTIONS
   iv) AN INDEPENDENT TRIBUNAL TO DETERMINE DISPUTES ON ALL MATTERS RELATING TO PRIVACY AND FREEDOM OF INFORMATION INCLUDING HAVING THE RIGHT TO EXAMINE ALL INFORMATION
   v) THE REPEAL OF s.41(2) OF THE FEDERAL COURT ACT.

* These are the recommendations of P. Gibson and have not been endorsed by a NAC Committee or Annual Meeting.

Appendix II

Re: Section 69

The whole of the Bill should be brought into effect immediately upon Royal Assent, otherwise there will be a gap in the protection against discrimination in wages or salaries. The Canada Labour Code will no longer contain a prohibition against unequal wages for equal work, and the equal pay for work of equal value provision of the Canadian Human Rights Act will not be enforceable.

The right to lay a complaint in employment situations should be preserved and should arise at the time of Royal Assent. The Department of Labour could be made responsible for investigations and enforcement during the interim. This could be accomplished by an Order-In-Council pursuant to
S. 22(3) section 22 (3) making the Department of Labour the interim enforcement mechanism.

Similarly, other information-gathering agencies, especially the Anti-Inflation Board, should be directed to refer for investigation those cases where it appears that differences in wages are based on sex.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

		page
1.	Jurisdiction	3-7
2.	We recommend that the equal pay for work of equal value provisions be strengthened and that there be limited exceptions.	8
3.	Anti-discrimination legislation must clearly prohibit discrimination and none of the text should contradict this basic principle.	11
4.	We recommend that section 11(1) of Bill C-25 be revised to read "employed by the same employer" rather than "employed in the same establishment" to ensure that the intent of the law can truly be applied and that the Human Rights Commission be empowered to determine that more than one establishment is controlled by the same employer where devices such as the corporate veil, differing business names and other mechanisms, are used for the purpose of avoiding compliance with the spirit and the intention of the Act.	11
5.	We recommend the inclusion of "sexual orientation" in section 3.	12
6.	We recommend that political affiliation be included as a prohibited ground in section 3.	12
7.	We recommend the deletion of section 63(2) which excludes the operation of the act with respect to Indian women.	12
8.	We recommend that the Bill not exclude illegal immigrants from its authority.	13
9.	We recommend that the formal conciliation stage be deleted, and that where the original investigator is unable to effect a settlement, the complaint go directly to the tribunal.	13
10.	We recommend that section 41(2) (a) of Bill C-25 be strengthened to empower the tribunal to require an affirmative action program by an employer, where the employer has been found to be guilty of discrimination.	13-15

11. We recommend that the onus be specifically expressed to be on the employer to prove non-discrimination. 13

12. We recommend that the remedy under Bill C-25 be available whether or not another remedy exists and therefore the deletion of section 33(a) and 33(b) (i) and 33(b) (iii) and that in section 35 (1) "may" be changed to "shall". 14

13. We recommend that there be provision for third party complaints and the protection of anonymity in employment cases. (Amend Section 32 (2). 14

14. We recommend that there be provision for class actions, especially in employment cases. 15

15. We recommend that exemplary fines be levied where an employer has been found guilty of discrimination. 15

16. We recommend that the Canadian Human Rights Act provide for a direction to all firms, agencies, companies and mines in federal jurisdiction, or who receive federal subsidies and contracts to employ women and minority group persons in proportion to their availability. 16

17. We recommend that the federal Human Rights Commission, once it is established, conduct an inquiry to examine in depth the socio-economic problems and problems of discrimination faced by visible minority women and by immigrant women, especially first generation immigrant women. 16

APPENDICE «JLA-5»

COMITÉ NATIONAL D'ACTION SUR LE STATUT DE LA FEMME

mémoire présenté au

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

et au

CONSEIL DES MINISTRES DU GOUVERNEMENT DU CANADA

le 26 avril 1977

OTTAWA

RESUME DES CHAPITRES DU MEMOIRE

Nous sommes contentes d'avoir cette occasion de faire valoir devant vous aujourd'hui nos points de vue. Merci de votre intéret. Pour resumer sommairement les questions dont nous traitons, je voudrais vous signaler la table des matières.

Dans le chapitre sur la juridiction, nous faisons un commentaire sur le transfert de juridiction des plaintes en matières des emplois du ministère du Travail à la Commission sur les droits de la personne et un commentaire sur les rapports entre la Commission et d'autres organismes du gouvernement fédéral chargés d'enquêter.

Dans le chapître sur les actes discriminatoirès, nous faisons essentiellement un commentaire sur les articles rélatifs à l'accès égal au travail ainsi qu'à la remunération égale. Nous exprimons notre grande satisfaction que le Bill C-72 ait été modifié dans le Bill C-25 pou comprendre la conception du salaire égal pour une fonction équivalente. Pourtant, cette formulation a été proposée pour la première fois en 1951 par l'Organisation internationale du travail et a été ratifiée par le Canada en 1972. Nous sommes particulièrement soucieuses qu'en entérinant actuellement cette législation, la loi soit rédigée d'une forme qui se prête à une mise en vigueur rigoureuse plutôt que d'une forme ambigue résultant dans un flot coûteux de litiges civils pour élucider son sens réel.

Nous sommes aussi inquiètes de l'emploi du terme général "exigence professionnelle normale".

Le prochain chapître sur les motifs pour la discrimination comprend notre recommandation que deux nouveaux motifs soient ajoutés, celui de l'orientation vers l'un des deux sexes et celui de l'adhésion politique ainsi que notre recommandation que deux catégories de personnes soient protégées par la loi -- les femmes indiennes qui ont perdu leur statut et les immigrantes illégales.

Dans le chapitre sur la mise en vigueur de la loi, nous faisons un commentaire sur le besoin de rendre plus accessible et plus efficace le droit de poser une plainte en matière d'un emploi et cela en simplifiant la procédure pour éviter l'étape de la conciliation formelle, transférant la responsabilité au patron,

et englobant la création des programmes d'action affirmative dans les jugements où un employeur a été reconnu coupable d'un acte discriminatoire. Les procédures pour porter plainte devraient fournir des directives obligatoires à la Commission et non seulement des directives discrétionnaires. La disponibilité d'une autre voie de sortie ne devrait pas écarter le remède stipulé sous la loi canadienne sur les droits de la personne et les plaintes présentées par une tiers personne devraient protéger véritablement l'anonymat des plaignants dans les litiges en matière des emplois. Des procédures données à titre d'exemple et devenant loi pour toute une catégorie de plaignants(Class actions) devraient s'appliquer aux plaintes en matière des emplois, et cela pour éviter la multiplication des litiges.

En règle générale, ainsi que la mise en place des programmes d'action affirmative, nous aimerions voir que la Commission ait les pouvoirs nécessaires pour imposer des amendes exemplaires. Nous aimerions voir également que l'on canalise, tout au début des projets extraordinaires sur le statut de la femme, des fonds pour des enquêtes sur le statut de l'immigrante ainsi que celui des femmes des groupes minoritaires perceptibles.

Dans notre chapitre sur l'intimité, nous avons limité nos réflexions à un commentaire bref sur comment ce chapitre pourrait et devrait se rapporter au statut de la femme et la mise en vigueur du droit de la femme à son intimité. Nous n'avons pas étudié en profondeur ce chapitre et laissons à d'autres organisations la tache de présenter leurs enquêtes plus complètes. Nous avons compris dans l'Appendice I, un résumé d'un mémoire sur l'article 52 du Bill, mémoire soumis à votre commission. Il explique les droits très restreints impliqués par l'article 52.

L'Appendice II exprime notre souci que, dans l'intérim, un certain nombre de nos droits puissent en fait nous être retirés. Il y a une disparité dans la législation. Elle ne pourvoit pas une protection continue contre les actes discriminatoires en ce que concerne les emplois.

Enfin, à la conclusion de notre mémoire, se trouve un résumé de nos recommandations. Celles qui se rapportent au domaine de l'emploi sont indiquées par un astérisque. Avec cet exposé préliminaire, je voudrais faire la lumière sur et développer les points que nous avons l'intention de soulever aujourd'hui.

Les porte-parole du CNA
avril 1977

présidente Kay Macpherson

membres du conseil d'administration

Ruth Bell

Mary Eberts

Lynn Kaye

Jenny Margetts

Lorna Marsden

Laurell Ritchie

Mary Two Axe Early

Comité national d'action sur le statut de la Femme
National Action Committee on the Status of Women
40, rue St-Clair est, #300, Toronto, Ontario M4T 1M9
(416) 922-3246

TABLE DES MATIÈRES

page

Introduction..... 1

Juridiction..... 2

Actes discriminatoire..... 5

Motifs pour la discrimination..... 9

Exécution de la loi..... 10

a) Plaintes à l'égard d'un emploi 10
b) Procédures pour poser plainte 11
c) Remarques générales 12

Confidentialité..... 14

Conclusion..... 15

Appendice I

Appendice II

Résumé des Recommandations

Introduction

Le Comité national d'action sur le statut de la femme est né du Comité pour l'égalité de la femme au Canada (1966) qui a préparé des interventions parlementaires au niveau national. Ces initiatives ont donné suite à l'établissement de la Commission royale d'enquête sur le statut de la femme.

Nous sommes une organisation compréhensive englobant 110 organismes séparés d'à travers le Canada qui appuient nos objectifs. La totalité des membres de ces organismes se chiffre approximativement à 5,000,000.

Nos objectifs sont les suivants :

> exercer des pressions pour que l'on mette en vigueur les recommandations de la Commission royale sur le statut de la femme et des réformes supplémentaires soutenues par les organismes collaborants au CNA
>
> et
>
> encourager des contacts fructueux entre les organismes, les groupes locaux et les personnes qui œuvrent pour améliorer la situation de la femme au Canada.

Bill C-72 (1975)

Notre Congrès annuel a eu lieu, du 18 au 21 mars 1977, à Ottawa. Nous y avons mis à jour notre position vis à vis de la Loi canadienne sur les droits de la personne et avons demandé une audience devant les membres du Comité permanent de la Justice et des Questions juridiques. Cela nous paraît normal pour l'organisation qui représente le plus grand nombre d'organismes bénévoles œuvrant pour l'amélioration de la situation de la femme au Canada. Nous représentons des femmes de toutes les races, de toutes les tendances politiques et de tous les âges. Nous croyons qu'une Déclaration des droits entérinée dans la Constitution combinée avec la Loi canadienne modifiée sur les droits de la personne seraient la meilleure défense contre la discrimination.

Juridiction

Le Comité national d'action a suivi de près la législation fédérale sur les droits de la personne depuis les premières propositions dans le cadre du Bill C-72. A l'heure actuelle, la législation dans le domaine de l'emploi cadre avec le Code canadien du travail, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et la Loi sur la pension de la Fonction publique. Les articles 66, 67, et 68 du Projet de loi C-25 transfèrent la juridiction pour toute question litigieuse de discrimination à l'égard d'un emploi à la Commission canadienne sur les droits de la personne. Le ministre de la Justice a indiqué, dans sa déclaration du 10 mars 1977, que le gouvernement tente de réunir toute la législation en matière de la lutte contre la discrimination sous une seule loi avec l'objectif bien précisé de faire de cette loi une législation aussi complète et aussi efficace que possible. Cette loi devrait embrasser tous les employés du secteur public fédéral.

Article 66
Article 67
Article 68

Après la publication du Bill C-72, lors de la prise de position du CNA que la législation sur l'emploi appartenait d'une façon plus légitime au Code canadien du travail, nous avons exprimé deux préoccupations : premièrement, qu'un code complet du travail soit plus aisément accessible à et plus facilement compris par les profanes, et deuxièmement que les méthodes de mise en vigueur très rigoureuses soient requises en ce qui a trait aux plaintes en matière de discrimination sur les lieux de travail.

Le Comité national d'action sur le statut de la Femme est disposé à mettre à l'épreuve la nouvelle législation, tout en restant inquiet que l'on ne distingue pas nettement entre, d'un côté, les actes discriminatoires à

l'endroit des emplois, et de l'autre, les distinctions préjudiciables dans le domaines des services, installations et facilités de logement régis par le gouvernement fédéral. Pour celles-là, une approche préventive est de rigueur, tandis que pour celles-ci une approche conciliatrice s'avère plus appropriée. Les procédures pour la

Article 37 conciliation de l'article 37 ne devraient pas s'appliquer aux litiges en matière d'un emploi et les renseignements, fruits d'une enquête

Article 35 stipulée sous l'article 35, devraient servir d'éléments de preuve

Article 40 au Tribunal, tout comme c'est décrit dans l'article 40. On devrait

Article 38 éviter une deuxième enquête. L'article 38 fournit une porte de sortie dans les cas où les parties impliquées s'accordent sur un règlement dans l'intérim. Un tel règlement devrait avoir force de loi. Le transfert de juridiction de la législation sur le travail à celle sur les droits de la personne ne devrait pas rejeter dans l'ombre la distinction entre les litiges en matières d'un emploi et ceux impliquant les services, installations et facilités de logement, parce que, dans l'un des cas, la partie pratiquant la discrimination, bénéficie pécuniairement de l'acte discriminatoire, et dans l'autre cas, l'autre partie enregistre une perte par suite de son acte discriminatoire.

La conséquence de notre préoccupation visant à garder cette distinction est ramifiée au dela de la procédure de mise en vigueur. Par exemple,

Article 66(2) l'article 66 (2) de la loi stipule qu'un inspecteur, travaillant dans le cadre du Code canadien du travail, "peut aviser" la Commission d'un employeur soupçonné d'avoir commis un acte discriminatoire. Ceci devra se lire "avisera". Là où un inspecteur a rendu compte d'une infraction

Article 11 à l'article 11 de la Loi sur les droits de la personne, un tel rapport

devrait jouir d'un statut équivalent à celui de l'enquête décrite dans les articles 35 et 36. Cela éviterait toute duplication d'enquête où donnant une telle autorité à un rapport s'avère pratique.

Article 35

Article 36

D'autres lois

Un autre exemple d'un organisme recevant des données sur la situation financière au cours de ses enquêtes est celui de la Commission de lutte contre l'inflation. La Commission devrait être obligée de rendre compte par écrit, à la Commission de droits de la personne, de tout renseignement sur des actes discriminatoires révélé par leurs enquêtes. Nous avons appris de Mme June Menzies, vice présidente de la Commission de lutte contre l'inflation, que la Commission n'exige nullement, à l'heure actuelle, une répartition hommes/femmes des rémunérations. Cette lacune dans les données empêche la Commission de contrôler les infractions à l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe en ce que concerne les salaires -- interdiction énoncée dans le Code canadien du travail. Nous avons insisté devant le Conseil des ministres que les formules et les études automatiques sur ordinateur utilisées par la Commission de lutte contre l'inflation comprennent ces renseignements critiques. Leur rapport pourrait alors jouir du statut d'une enquête telle que stipulée sous l'article 11. (Voir Appendice II)

Article 11

Là où la législation actuelle n'est pas mis à jour ou est en conflit avec la loi sur les droits de la personne, Bill C-25, devrait l'emporter sur toute autre législation. Par exemple. la Loi sur la lutte contre l'inflation exempte des indicateurs celui qui accorde des paiements pour remédier à des cas de discrimination fondée sur le sexe. Ici on pourrait règler deux problèmes en se fiant à la

primauté du Bill C-25. D'abord, la Commission de lutte contre l'inflation restreint cette exemption à permettre des paiements dans les cas où on détermine la discrimination fondée sur la conception périmée du salaire égal pour un travail égal. Des directives devrait être envoyées par le Parlement à la Commission de lutte contre l'inflation afin que celle-ci modifie ses règlements et ses pratiques pour s'accorder avec la conception du Bill C-25, c'est-à-dire, un salaire égal pour des fonctions équivalentes. Deuxièmement, l'exemption est volontaire de la part de l'employeur. Cela est incompatible avec l'interdiction d'une disparité salariale pour un travail égal, relevée du Code canadien du travail, ainsi qu'avec l'acte discriminatoire défini dans l'article 11 du Bill C-25. Là où un tel acte est révélé par un organisme autre que la Commission sur les droits de la personne, il faut que le cas litigieux soit remis à la commission et que le règlement soit obligatoire et non pas volontaire.

Actes discriminatoires

Articles 7 à 11

Les actes discriminatoires en ce qui a trait aux emplois sont définis par les articles 7, 8, 9, 10 et 11. L'article 11 seul restreint le motif illicite de la discrimination à celui fondé sur le sexe. Les motifs illicites devraient englober tous ceux dont il est question dans l'article 3.

Article 3

Dans la période de 10 ans de 1965 à 1975, l'écart entre le revenu moyen de l'homme et celui de la femme s'aggrave. En moyenne, la femme gagne 55% du salaire de l'homme. Il est de toute évidence rentable de rémunérer moins bien les femmes que les hommes soit

pour le même travail soit pour une fonction équivalente. Les femmes subissent un fardeau injuste à cause de cette discrimination qui est propre au marché du travail. On multiple les excuses pour justifier cette discrimination économique. Le Comité national d'action félicite le gouvernement d'avoir modifié le Bill C-72 par la formulation dans le Bill C-25 de la clause sur le salaire égal pour une fonction équivalente. Pourtant, le Parlement ne devrait pas enlever d'une part ce qu'elle accorde de l'autre.

NOUS RECOMMANDONS QUE LA PRISE DES DISPOSITIONS POUR GARANTIR UN SALAIRE ÈGAL POUR UNE FONCTION ÈQUIVALENTE SOIT RAFFERMIE ET QUE L'ON PERMETTE FORT PEU D'EXCEPTIONS.

Le ministre de la Justice a suggéré que "nous nous fiions" à la commission pour définir les exemptions en termes de règlements. Il a déclaré, en outre, qu'il s'avère impossible d'insérer, dans l'article 11(3), une liste complète prévoyant toutes les disparités salariales raisonnablement motivées qui sont sous-jacentes à l'article. Nous ne pouvons insister suffisamment sur notre opposition résolue à l'égard de cette position. Nous n'acceptions pas le raisonnement qu'il faut être flexible. La législation la plus rigoureuse ne fournirait aucune exception. Si on va tenir compte de certaines exceptions, il faut les préciser. L'ancienneté et le rendement sont les seules exceptions acceptables. Tout écart raisonnablement motivé dans les salaires peuvent être classé sous quatre rubriques bien définies : les qualifications, les efforts, les responsabilités et les conditions de travail. En ajoutant d'autres facteurs, on donnera aux employeurs carte blanche pour s'évader à la loi.

Depuis la parution du Bill C-206 (1973), le Comité national d'action a insisté que la rémunération égale doive comprendre les bénéfices de pension. Il ne fait pas de bon sens de mettre en vigueur la pratique des salaires égaux si l'on peut préserver l'inégalité par des bénéfices supplémentaires inégaux, tel que ceux du régime de pensions subventionné, ou les droits à l'assurance médicale, aux régimes d'assurance, aux prestations en cas de maladie ou d'accident, les droits aux pensions d'invalidité à long terme.*

Article 17 L'article 17 et surtout l'article 18 offrent une échappatoire.

Article 18 Par exemple, on permet que les coûts calculés par l'actuaire deviennent une excuse pour la discrimination dans les régimes de pension.

Article 17 L'article 17 se prête à l'interprétation que les secrétaires (pour la plupart des femmes) pourraient se trouver accordées des droits de pensions différents et moindres que ceux des camionneurs (pour la plupart des hommes).

Deuxièmement, la rémunération égale doit s'avérer exécutoire. Si, comme

Article 11(3) dans le cas de l'article 11(3), on déclare, d'une façon précise, une exception très large, cela rend l'interdiction vide de sens. En effet, l'exception est tellement vaste que les rédacteurs de la loi l'ont cru essentiel

Article 11(4) de signaler dans l'article 11(4) que le facteur du sexe n'était pas raisonnablement motivé.

La discrimination économique a de nombreuses significations mais les deux domaines dont il est question dans le Bill C-25 sont la rémunération égale et l'accès égal au travail. Il faut que la législation donne force de loi à l'exigence de la rémunération égale sans regarder au sexe, mais il faut aussi que les débouchés égaux soient disponibles pour que les femmes puissent jouir de l'accès aux mêmes emplois que les hommes ainsi

* Remarque: Les indicateurs de la lutte contre l'inflation s'accordent avec ce principe en groupant toute forme d'indemnité sous "salaire".

qu'aux fonctions équivalentes.

Article 14
Article 68

L'article 14 pourvoit les débouchés égaux mais la mise en place de l'exception à l'article 14 soulève un nouveau problème. Par exemple, est-ce que les préférences des autres travailleurs s'avère une exigence normale?

La législation du Royaume Uni fournit un modèle pour de telles exceptions, par exemple:

> ... où la nature de l'emploi exige un homme ou une femme pour des soucis de physiologie ou d'authenticité (présentation par des mannequins ou jeu de comédien) ou l'intimité (un ouvreur/une ouvreuse de W.C.)

Une exigence minimum, c'est que l'on avise la Commission que les exceptions ne reçoivent qu'une interprétation très étroite parce que les exigences professionnelles normale pourraient être interpétées autrement comme :

(i) le refus d'engager une personne fondé sur les notions stéréotypées d'une certaine catégorie d'individu.

(ii) le refus d'engager une personne fondée sur les notions générales d'une certaine catégorie d'employés par rapport à une autre catégorie.

(iii) le refus d'engager une personne fondée sur la préférence des autres travailleurs, des employeurs, des clients et des consommateurs.

(iv) le refus d'engager une personne à cause de l'exposition aux dangers physiques ou à des conditions de travail adverses.

(v) le refus d'engager un membre d'une catégorie de personnes parce que cela s'avérerait plus coûteux que l'embauche d'un membre d'une autre catégorie de personnes.

LA LEGISLATION DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION DOIT INTERDIRE FORMELLEMENT LA DISCRIMINATION ET AUCUNE PARTIE DU TEXTE NE DEVRAIT DEMENTIR CE PRINCIPE DE BASE.

L'accès égal au travail et la rémunération égale sont des principes qui devraient s'appliquer aussi aux pratiques du gouvernement. Celui-ci devrait se soumettre à sa propre législation. Il n'existe aucune raison valable pour exempter le Parlement en tant qu'employeur

Article 48 tel que prévu dans l'article 48. Si on avait une loi entérinée des droits de la personne, la présence d'une telle exception ne serait pas permise. Cela devrait aussi s'appliquer quand l'employeur est patron de plus d'un établissement (i.e. deux succursales d'une même banque).

NOUS RECOMMANDONS QUE LA SECTION 11(1) DU PROJET DE LOI C-25 SOIT REVISE ET QU'ELLE SE LIT "EMPLOYE PAR LE MEME EMPLOYEUR" ET NON PAS "EMPLOYE PAR LE MEME ETABLISSEMENT" POUR GARANTIR QUE L'INTENTION DE LA LOI PUISSE VRAIMENT ETRE MISE EN VIGUEUR. NOUS RECOMMANDONS QUE LA COMMISSION SUR LES DROITS DE LA PERSONNE SOIT ACCORDEE LES POUVOIRS NECESSAIRES POUR DETERMINER, DANS LE CAS OU UN PATRON S'AVERE LE MEME EMPLOYEUR POUR PLUS D'UNE MAISON, SI DES ABUS TELS LE VOILE DE LA CORPORATION, LES RAISONS SOCIALES DIFFERENTES ET D'AUTRES MECANISMES SE PRESENTENT AFIN DE NE PAS S'ADHERER A L'ESPRIT ET A L'INTENTION DE LA LOI.

Motifs pour la Discrimination

La préférence d'un sexe à l'autre et l'orientation vers un des sexes devraient être des motifs illicites de discrimination. Si les adultes ne se voient pas interdits cette liberté de choisir en ce qui concerne la préférence sexuelle, alors une telle liberté, pour avoir son plein sens, devrait englober l'interdiction de la discrimination économique, surtout, mais aussi en réduisant l'accès aux services, installations et facilités de logement.

Article 3 NOUS RECOMMANDONS L'INCLUSION DE "L'ORIENTATION VERS L'UN DES SEXES" DANS L'ARTICLE 3.

NOUS RECOMMANDONS QUE L'ADHESION POLITIQUE SOIT INCLUS EN TANT QUE MOTIF ILLICITE DE DISCRIMINATION DANS L'ARTICLE 3.

Ces interdiction devraient s'appliquer à la protection des femmes indiennes surtout dans des situations d'emploi.

Article 63(2) – NOUS RECOMMANDONS LA SUPPRESSION DE L'ARTICLE 63(2) QUI NE TIENT PAS COMPTE DU FONCTIONNEMENT DE LA LOI EN CE QUI CONCERNE LES FEMMES INDIENNES.

Ces interdictions devraient s'appliquer aussi à la protection des immégrantes illégales, surtout dans les situation d'emploi. Les immigrants illégaux risquent d'être expulsé ou sanctionné d'une pénalité sous la Loi sur l'immigration. Tout comme les femmes indiennes, elles ne devraient pas être soumises à une exploitation particulière sur les lieux du travail -- et cela parce que leur statut relève d'une autre juridiction. (A modifier: article 32(5).

NOUS RECOMMANDONS QUE LE BILL N'EXCLUE PAS DE SON AUTORITE LES IMMIGRANTS ILLEGAUX.

Exécution de la loi

A) DANS LES PLAINTES EN MATIERE DES EMPLOIS:

(i) NOUS RECOMMANDONS LA SUPPRESSION DE L'ETAPE DE LA CONCILIATION FORMELLE ET LA OU L'ENQUETEUR INITIAL SE TROUVE DANS L'INCAPACITE D'EFFECTUER UN REGLEMENT QUE LA PLAINTE SOIT SANS DELAI TRADUITE DEVANT LE TRIBUNAL.

(ii) NOUS RECOMMANDONS QUE L'ARTICLE 41(2) SOIT RAFFERMI AFIN QUE LE TRIBUNAL AIT LES POUVOIRS NECESSAIRES POUR EXIGER, DE LA PART DE L'EMPLOYEUR, LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME D'ACTION AFFIRMATIVE DANS LE CAS OU L'EMPLOYEUR A ETE RECONNU COUPABLE D'ACTES DISCRIMINATOIRES.

(iii) Le ministre s'est mis d'accord qu'il incombe à l'employeur de prouver qu'il ne pratique pas des actes discriminatoires mais le Bill C-25 ne le précise pas. Une telle modification à la règle générale devrait être précisée.

— NOUS RECOMMANDONS QUE CETTE THESE (i.e. IL INCOMBE A L'EMPLOYEUR DE PROUVER QU'IL NE PRATIQUE PAS D'ACTES DISCRIMINATOIRES.) SOIT CLAIREMENT INSEREE AU BILL C-25.

(Voir la Partie 4a de la Loi ontarienne sur les relations au travail - Ontario Labour Relations Act, où il est stipulé que :

"le fardeau de la preuve, qu'un employeur ou une organisation des employeurs n'ait pas agi à l'encontre de cette loi, est la responsabilité de l'employeur ou de l'organisation des employeurs")

B) Procédure de plainte

Les droits accordés par le Bill C-25 devraient être indépendants de tout autre droit et devraient pourvoir tout plaignant d'une audition.

(i) NOUS RECOMMANDONS QUE LE REMEDE SOUS LE PROJET DE LOI C-25 SOIT ACCESSIBLE QU'IL EXISTE OU QU'IL N'EXISTE PAS UN AUTRE REMEDE ET NOUS INSISTONS ALORS SUR LA SUPPRESSION DE L'ARTICLE 33(a) ET 33(b)(i) ET 33(b)(iii) ET QUE LE "PEUT DESIGNER" DE L'ARTICLE 35(1) SOIT MODIFIE A "DESIGNERA".

Articles 33(a), 33(b)(i) 33(b)(iii) 35(1)

(ii) Dans les litiges en matière des emplois, la question de l'intimidation s'avère grave. Un principe de base de toute législation sur les niveaux minimum est le suivant : dès que l'employeur a été reconnu coupable d'avoir violé un indicateur du niveau minimum, il est obligé de satisfaire toutes les exigences

de ce niveau. Les employés qui veulent exercer leur droit à un niveau minimum ne devraient pas être soumis à des harcellements et à des menaces découlant de la plainte, en particulier, dans les lieux de travail non-syndiqués. Les plaignants représentés par un tiers (une organisation ou un conseiller juridique) seraient en mesure de s'offrir la protection de l'anonymat.

– NOUS RECOMMANDONS QUE L'ON PRENNE LES DISPOSITIONS NECESSAIRES POUR LES PLAIGNANTS REPRESENTES PAR UN TIERS ET QUE TOUT PLAIGNANT AIT LE DROIT DE SE PROTEGER PAR L'ANONYMAT EN CE QUI CONCERNE LES LITIGES EN MATIERE DES EMPLOIS (modification à l'article 32(2)).

Article 32(2)

(iii) La multiplication des procédures avec un seul employeur sont à éviter.

NOUS RECOMMANDONS QUE L'ON PRENNE DES DISPOSITIONS NECESSAIRES POUR DES "CLASS ACTIONS" (DES PROCEDURES DONNEES A TITRE D'EXEMPLE ET DEVENANT LOI POUR TOUTE UNE CATEGORIE), ET SURTOUT EN CE QUI CONCERNE LES LITIGES EN MATIERE DES EMPLOIS.

C) Remarques générales:

Le Comité national d'action envisage, pour la Commission, un rôle plus actif que celui stipulé par le Bill C-25.

La Commission royale d'enquête sur le statut de la Femme a recommandé le suivant:

NOUS RECOMMANDONS QU'UNE COMMISSION FEDERALE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE RELEVANT DIRECTEMENT DU GOUVERNEMENT SOIT MISE EN PLACE (b) QUE CETTE COMMISSION AIT LES POUVOIRS NECESSAIRES POUR ENQUETER SUR LA MISE EN PRATIQUE DE LA LEGISLATION SUR LES DROITS DE LA PERSONNE AINSI QUE LES POUVOIRS NECESSAIRES POUR METTRE LA LOI EN VIGUEUR EN DEPOSANT DES PLAINTES ET EN TRADUISANT LES CONTREVENANTS EN JUSTICE, (c) QUE L'ON COMPRENNE, AU SEIN DE LA COMMISSION, POUR UNE PERIODE DE 7 A 10 ANS UNE DIVISION TRAITANT PRECISEMENT DE LA PROTECTION DES DROITS DE LA FEMME ET (d) SUGGERONS DES MODIFICATION DANS LA LEGISLATION SUR LES DROITS DE LA PERSONNE ET LA PROMOTION DU RESPECT GENERAL POUR CES DROITS.*

* Le texte présent est une traduction de l'anglais faite par le traducteur du CNA. Il n'est pas le texte français officiel.

NOUS RECOMMANDONS

Article 41(2)(a)

(i) QUE L'ARTICLE 41(2)(a) SOIT RAFFERMI EN EFFECTUANT LA MODIFICATION SUIVANTE: DANS LES CAS OU L'EMPLOYEUR A ETE RECONNU COUPABLE D'UN ACTE DISCRIMINATOIRE QUE LE TRIBUNAL AIT LES POUVOIRS NECESSAIRES POUR EXIGER, DE LA PART DE L'EMPLOYEUR, LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME D'ACTION AFFIRMATIVE POUR CHANGER CETTE PRATIQUE PREJUDICIABLE ENVERS UNE CATEGORIE DE SES EMPLOYES.

(ii) QUE, POUR L'EXEMPLE, ON IMPOSE DES AMENDES SUR LES EMPLOYEURS RECONNUS COUPABLES D'ACTES DISCRIMINATOIRES.

(iii) QUE L'ON PRENNE DES DISPOSITIONS NECESSAIRES DANS LE CADRE DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE AFIN QUE TOUTE MAISON, AGENCE, COMPAGNIE, ET COMPAGNIE MINIERE SOUS JURIDICTION FEDERALE OU QUI SONT ACCORDEES DES SUBSIDES ET DES CONTRATS DU GOUVERNEMENT RECOIVENT LES DIRECTIVES D'ENGAGER DES FEMMES ET DES PERSONNES DE GROUPES MINORITAIRES EN PROPORTION DE LEUR DISPONIBILITE POUR DE TELS EMPLOIS.

Nous sommes en désaccord avec l'idée d'instaurer trois niveaux d'enquêtes discrétionnaires surtout lorsque les responsables d'un des niveaux risquent de ne pas avoir le droit de témoigner ou de passer leurs renseignements à un des autres niveaux.

Article 27

(article 27)

En dernier lieu, NOUS RECOMMANDONS QUE:

(iv) LA COMMISSION FEDERALE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE, UNE FOIS ETABLIE, SE CHARGE D'UNE ENQUETE POUR SE PENCHER A FOND SUR LES PROBLEMES SOCIOECONOMIQUES ET LES ACTES DISCRIMINATOIRES AUXQUELS FONT FACE DES FEMMES VENANT DES MINORITES PERCEPTIBLES ET DES IMMIGRANTES -- SURTOUT LES IMMIGRANTES DE LA PREMIERE GENERATION.

Nous insistons également que la loi entre en vigueur au moment de son adoption et que l'on fixe un échéancier pour la nomination des commissaires. Nous avons attendu fort longtemps cette législation et aimerions bien voir dès que possible son entrée en vigueur.

(Voir Appendice II)

Nous recommandons fortement que la proportion hommes/femmes des commissaires reflète la proportion dans la population en général.

Confidentialité

Un dernier commentaire sur l'article traitant de la confidentialité dans le Bill C-25. Bien que nous n'ayons pas encore étudié en détail cette partie du Bill, nous voudrions faire la réflexion que la définition de la confidentialité est, en effet, très étroite. En définant d'une façon étroite les droits de confidentialité, d'autre droits se trouvent exclus. (Voir l'Appendice I, pour un commentaire sur l'article 52(2),(3)) A l'avis du Comité national d'action sur le statut de la Femme, il faut protéger davantage que les renseignements personnels.

L'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (adoptée en 1948) fournit une telle clause:

> "Personne ne sera soumis à une ingérence arbitraire dans son intimité, dans sa famille, dans son foyer, dans sa correspondance, ni à des attaques à l'égard de son honneur et de sa réputation. Tous ont droit à la protection de la loi contre de telles ingérences et attaques." *

Le gouvernement fédéral pourrait décréter ce principe général, applicable à toute juridiction fédérale. Le Comite national d'action appuie ce principe de liberté de choisir en ce qui concerne la planification familiale, y compris, l'avortement. Toute législation protégeant l'intimité de la personne devrait comprendre un tel droit de choisir. Ceci s'accorde avec notre position que l'article 251 du code criminel soit supprimé et, d'ailleurs que toute référence à l'avortement soit retranchée du Code criminel. Nous aimerions voir que le rapport

* Le texte présent est une traduction de l'anglais faite par le traducteur du CNA. Il n'est pas le texte français officiel.

Badgely soit soumise à votre comité pour un examen aboutissant à un débat public.

Conclusion

Nous croyons qu'à long terme, une loi des droits de la personne entérinée dans la constitution s'avère la meilleure protection contre la discrimination. Nous insistons pour que le gouvernement continue à œuvrer dans cette voie.

Entretemps, le Comité national d'action sur le statut de la Femme se contente de voir la législation fédérale sur les droits de la personne et espère que le Bill C-25 sera adopté dans une forme plus rigoureuse, et englobant, espérons-le!, les modifications que nous proposons.

APPENDICE I

UN RÉSUME DU MÉMOIRE SOUMIS AU COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

par Philip Gibson, étudiant à l'Université d'Ottawa, section de Droit commun, membre de l'Association outaouaise de la Femme et de la Loi (Ottawa Women and Law Association)

relatif à l'article 52 (2) et (3)

1. Le sens de l'article 52(2)

- En général, cet article pourvoit un droit restreint à l'accès et à la consultation des dossiers de renseignements personnels dans les mains d'un organisme gouvernemental pour une raison autre que celle pour laquelle ces dossiers ont été autorisés.

Interprétation de l'article :

"J'ai le droit d'accorder l'accès à la consultation des renseignements de nature personnelle que j'ai donné à certains organismes gouvernementaux officiels si :

i) on va les utiliser pour prendre une décision touchant directement une autre personne, et

ii) le ministre estime qu'il est autrement illégal d'utiliser les renseignements de la façon donnée.

Implicitement, je n'ai aucun autre droit de contrôler la consultation de tout autre renseignement que le gouvernement puisse posséder sur ma personne."

2. La mise en vigueur et l'article 52 (3).

Il n'existe pas de marche à suivre pour la mise en vigueur. Le Commissaire sur l'intimité de la personne n'émet que des recommandations. La compétence pour trancher dans le cas d'une infraction n'est accordée à personne. L'organisme gouvernemental peut seul décider si, oui ou non, il faut aviser la personne dont on veut consulter le dossier. Si oui, la personne ne reçoit qu'un avis écrit. Si l'organisme gouvernemental n'a pas reçu de réponse dans l'échéance donnée, on estime que la personne a donné son accord à la consultation des résultats.

(Appendice I)

Conclusion

La Partie IV n'accorde pas la protection de l'intimité de la personne telle que promise dans l'exposé préliminaire au Bill C-25. Elle crée plutôt une illusion de protection.

Seul suffira la promulgation d'une loi rigoureuse et exécutoire accordant et l'intimité, et la liberté d'accès aux renseignements.

Recommandations *

1. QUE LA PARTIE IV DU BILL C-25 SOIT SUPPRIMÉE;
2. QUE CE COMITÉ PERMANENT PRÉPARE UN "PROJET DE LOI SUR LE DROIT A L'INTIMITE ET AU LIBRE ACCES AUX RENSEIGNEMENTS" -- PROJET DE LOI COMPRENANT AU MOINS LES DISPOSITIONS SUIVANTES:
   i) UNE DECLARATION DU DROIT A L'INTIMITÉ
   ii) UNE DECLARATION QUE TOUT RENSEIGNEMENT SOIT PUBLIC SAUF EXCEPTION PRECISEE A L'AVANCE
   iii) DES EXCEPTIONS RESTREINTES ET PRECISES REDIGEES DANS LE TEXTE DE LA LOI
   iv) UN TRIBUNAL DISTINCT POUR TRANCHER EN MATIERE DES QUESTIONS RELATIVES A L'INTIMITE ET A LA LIBERTE D'ACCES AUX RENSEIGNEMENTS Y INCLUS LE DROIT DE CONSULTER TOUT DOSSIER DE RENSEIGNEMENTS
   v) LA SUPPRESSION DE L'ARTICLE 41 (2) DE LA LOI SUR LES TRIBUNAUX FEDERAUX.

* Il s'agit des recommandations de P. Gibson et elles n'ont pas été appuyées officiellement par un Comité du CNA ni par notre Assemblée annuelle.

Appendice II

relatif à l'article 69

Le Projet de loi dans son intégralité devrait être promulgué immédiatement par la sanction royale, autrement on témoignera d'une disparité dans la protection contre les actes discriminatoires en matière des traitements ou des salaires. Le Code canadien du travail ne renfermera plus une interdiction contre des salaires inégaux pour un travail égal et la disposition garantissant un salaire égal pour une fonction équivalente de la Loi canadienne sur les droits de la personne ne sera pas exécutoire.

Le droit de poser plainte en matière d'un emploi devrait être préservé et devrait être soulevé de nouveau au moment de là Sanction Royale. Le ministère du Travail pourrait se charger, dans l'intérim, des enquêtes et de la mise en vigueur du droit. Ceci pourrait être accompli par un décret-loi conformément à l'article 22(3) déléguant, dans l'intérim, au ministère du Travail le rôle du mécanisme d'exécution.

Pareillement, d'autres organismes chargés de la cueillette de renseignements, en particulier la Commission de lutte contre l'inflation, devraient recevoir la directive de référer toute question où il paraît que la disparité des salaires est fondée sur le sexe afin que l'on puisse y enquêter.

RESUME DES RECOMMANDATION

		page
1.	Juridiction	3-7
2.	Nous recommandons que la prise des dispositions pour garantir un salaire égal pour une fonction équivalente soit raffermie et que l'on permette fort peu d'exceptions.	6
3.	La législation de lutte contre la discrimination doit interdire formellement la discrimination et aucune partie du texte ne devrait démentir ce principe de base.	9
4.	Nous recommandons que la section 11(1) du Projet de loi C-25 soit révisé et qu'elle se lit "employé par le même employeur" et non pas "employé par le même établissement" pour garantir que l'intention de la loi puisse vraiment être mise en vigueur. Nous recommandons que la Commission sur les droits de la personne soit accordée les pouvoirs nécessaires pour déterminer, dans le cas où un patron s'avère le même employeur pour plus d'une maison, si des abus tels le voile de la corporation, les raisons sociales différentes et d'autres mécanismes se présentent afin de ne pas s'adhérer à l'esprit et à l'intention de la loi.	9
5.	Nous recommandons l'inclusion de "l'orientation ver l'un des sexes" dans l'article 3.	10
6.	Nous recommandons que l'adhésion politique soit inclus en tant que motif illicite de discrimination dans le cadre de l'article 3.	10
7.	Nous recommandons la suppression de l'article 63(2) qui ne tient pas compte du fonctionnement de la loi en ce qui concerne les femmes indiennes.	10
8.	Nous recommandons que le Projet de loi n'exclue pas de son autorité les immigrants illégaux	10
9.	Nous recommandons la ruppression de l'étape de la conciliation formelle et là où l'enquêteur initial se trouve dans l'incapacité d'effecteur un règlement que la plainte soit sans délai traduite devant le tribunal.	10
10.	Nous recommandons que l'article 41(2) soit raffermi afin que le tribunal ait les pouvoirs nécessaires pour exiger, de la part de l'employeur, la mise en place d'un programme d'action affirmative dans le cas où l'employeur a été reconnu coupable d'actes discriminatoires.	11, 13

Résumé des Recommandation -

11. Nous recommandons que cette thèse (i.e. il incombe à l'employeur de prouver qu'il ne pratique pas d'actes discriminatoires.) soit clairement insérée au Bill C-25. 11

12. Nous recommandons que le remède sous le projet de loi C-25 soit accessible qu'il existe ou qu'il n'existe pas un autre remède et nous insistons sur la suppression de l'article 33(a) et 33(b)(i) et 33(b)(iii) et que le "peut désignera de l'article 35(1) soit modifié à "désignera". 11

13. Nous recommandons que l'on prenne des dispositions nécessaires pour les plaignants représentés par un tiers et que tout plaignant ait le droit de se protéger par l'anonymat en ce qui concerne les litiges en matière des emplois - (modification à l'article 32(2)). 12

14. Nous recommandons que l'on prenne des dispositions nécessaires pour des "Class Actions" (Des procédures donnée à titre d'exemple et devenant, par la suite, loi pour toute une catégorie), et surtout en ce qui concerne les litiges en matière des emplois. 13

15. Nous recommandons que, pour l'exemple, on impose des amendes sur les employeurs reconnus coupables d'actes discriminatoires. 13

16. Nous recommandons que l'on prenne des dispositions nécessaires dans le cadre de la Loi canadienne sur les droits de la personne afin que toute maison, agence, compagnie, et compagnie minière sous juridiction fédérale ou qui sont accordées des subsides et des contrats du gouvernement reçoivent les directives d'engager des femmes et des personnes de groupes minoritaires en proportion de leur disponibilité pour de tels emplois. 13

17. Nous recommandons que la Commission fédérale sur les droits de la personne, une fois établie, se charge d'une enquête pour se pencher à fond sur les problèmes socioéconomiques et les actes discriminatoires auxquels font face des femmes venant des minorités perceptibles et des immigrantes -- surtout les immigrantes de la première génération.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Thursday, April 28, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le jeudi 28 avril 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-25, Canadian Human Rights Act

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la personne

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la trentième législature, 1976-77

WITNESSES—TÉMOINS

From the National Action Committee on the Status of Women:

Kay Macpherson, President;

Ruth Bell, Vice-President;

Mary Eberts, Executive Board Member;

Lynn Kaye, Executive Board Member;

Jenny Margetts, President, Indian Rights for Indian Women;

Lorna Marsden, Past-President;

Laurell Ritchie, Consultant to Executive Board;

Mary Two-Axe Early, Vice-President, Indian Rights for Indian Women.

Du Comité national d'action sur la situation de la femme:

Kay Macpherson, présidente;

Ruth Bell, vice-présidente;

Mary Eberts, membre du Conseil exécutif;

Lynn Kaye, membre du Conseil exécutif;

Jenny Margetts, présidente, Droits indiens pour les Indiennes;

Lorna Marsden, ex-présidente;

Laurell Ritchie, conseillère auprès du Conseil exécutif;

Mary Two-Axe Early, vice-présidente, Droits indiens pour les Indiennes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Thursday, April 28, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le jeudi 28 avril 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-25, Canadian Human Rights Act.

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la personne.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25351—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Baldwin
Beaudoin
Fairweather
Friesen
Guay (*Lévis*)
Halliday
Harquail
Holt (Mrs.)
Lachance
Landers

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Lee
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
Marceau
McCleave
Nielsen
Robinson
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Robert Vaive
Clerk of the Committee

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 28, 1977
(11)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:14 o'clock a.m., the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Fairweather, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Landers, Lee, MacGuigan, Marceau, McCleave, Pinard and Robinson.

Other Member present: Mr. Stanbury.

Witnesses: From the Canadian Civil Liberties Association: Mr. Alan Borovoy, General Counsel. *From the Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations:* Messrs. Norville Getty, President; Michael Dagg, Member; Brad Morse, Member and John MacDonald, Member.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals (*Canadian Human Rights Act*).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 26, 1976, the Chairman authorized that the brief and recommendations submitted by the Canadian Civil Liberties Association and the brief and recommendations submitted by the Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices «JLA-6» and «JLA-7»*).

At 1:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 AVRIL 1977
(11)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 14 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M. Fairweather, Mme Holt, MM. Lachance, Landers, Lee, MacGuigan, Marceau, McCleave, Pinard et Robinson.

Autre député présent: M. Stanbury.

Témoins: De l'Association canadienne pour les libertés civiles: M. Alan Borovoy, conseiller général. *De la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et droits de l'homme:* MM. Norville Getty, président; Michael Dagg, membre; Brad Morse, membre et John MacDonald, membre.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée. (*Loi canadienne sur les droits de la personne*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 2.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 26 octobre 1976, le président autorise que le mémoire et les recommandations soumis par l'Association canadienne pour les libertés civiles et le mémoire et les recommandations soumis par la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et droits de l'homme soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendices «JLA-6» et «JLA-7»*).

A 13 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, April 28, 1977.

• 1113

[*Text*]

The Chairman: The meeting will come to order.

We are pleased to have with us the now familiar person of Alan Borovoy, the Executive Director of the Canadian Civil Liberties Association. We have several civil liberties associations that will be collectively presenting a brief, and we will certainly allow time for them this morning. But we will begin with Mr. Borovoy, his presentation and the questioning of his group, and then pass on to the other group. In order to save time, I would like to invite Mr. Borovoy to begin immediately.

Mr. Alan Borovoy (Executive Director, Canadian Civil Liberties Association): Mr. Chairman, thank you very much. What I propose to do is discuss the human rights bill with you, if I may, in almost reverse order as it appears in the legislation.

First of all, the protection of personal information. The Canadian Civil Liberties Association is, of course, pleased that there is going to be some legislative response to the problem of the fact that people do not have access to basic information about themselves which is in the hands of government. To that extent we are pleased that some move is being made in that direction. Unfortunately, however, the powers to be preserved by the government are so great, and the remedies to be conferred upon the citizen are so weak, that much of the bill represents little more than a legal mirage.

The difficulty we have is that Cabinet Ministers are given power to exempt, decline to acknowledge and to simply withhold files and information which in their opinion fall within certain specified categories. If the citizen disputes the Minister's opinion, he has recourse to a Privacy Commissioner but this official cannot exercise the power of a court to compel, he can only exercise the status of an ombudsman to persuade.

Now, we recognize that access by citizens to such government files cannot be regarded as an absolute to be granted under any and all circumstances but we believe, apart from certain reasonable exceptions, such access is of sufficient importance to be granted the status of an enforceable legal right.

I think the difficulty we have is that when Cabinet Ministers are charged with that responsibility, whether or not they in. fact adhere closely and scrupulously to the legal criteria for exemption, they will not appear to do so. They are, because of their political positions, inevitably susceptible to the suspicion that they will withhold certain information, not because that information falls within the statutory exceptions but rather because it serves their political self-interest to withhold it.

That being the case, it seems to us that a much more reasonable approach for this statute would be to confer upon a court or other independent tribunal—it does not necessarily have to be the traditional courts so long as it is an independent

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 28 avril 1977

[*Translation*]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît!

Nous avons aujourd'hui le plaisir d'accueillir Alan Borovoy, que nous connaissons maintenant bien, Directeur exécutif de l'Association canadienne des libertés civiles. D'autre part plusieurs associations des libertés civiles présenteront collectivement un mémoire un peu plus tard ce matin. Mais nous commencerons par M. Borovoy, que nous pourrons interroger une fois son exposé terminé. Pour gagner du temps, j'inviterais M. Borovoy à commencer immédiatement.

M. Alan Borovoy (Directeur exécutif, Association canadienne des libertés civiles): Monsieur le président, merci beaucoup. Je me propose aujourd'hui de discuter avec vous du projet de loi sur les droits de la personne, en le prenant presque à l'envers, si vous m'y autorisez.

Tout d'abord, la protection des renseignements personnels. L'Association canadienne des libertés civiles se réjouit évidemment qu'un texte législatif vienne essayer de répondre au problème que constitue le fait que le public ne peut prendre connaissance des renseignements essentiels que possède le gouvernement à son sujet. Dans ce sens, nous ne pouvons voir que d'un bon œil toute initiative à cet égard. Il est toutefois regrettable que les pouvoirs que doit conserver le gouvernement soient très considérables et que les mesures correctives accordées aux citoyens soient si faibles que la plus grande partie du projet de loi ne représente en fait qu'un mirage juridique.

Le problème pour nous est que les ministres sont habilités à décréter des dispenses, refuser de reconnaître l'existence de dossiers et de données ou simplement décliner de les communiquer s'ils estiment qu'ils appartiennent à certaines catégories définies. Lorsqu'un particulier n'accepte pas l'opinion du ministre, il peut interjeter appel auprès du Commissaire à la protection de la vie privée, mais ce fonctionnaire n'a pas le pouvoir d'un tribunal et il ne peut qu'essayer de persuader.

Notre association reconnaît que le droit des particuliers de prendre connaissance des dossiers du gouvernement les concernant ne peut être considéré comme étant absolu et octroyé indifféremment. Nous croyons toutefois qu'à part certaines exceptions raisonnables, l'accès à ces dossiers est suffisamment important pour recevoir le statut d'un droit exécutoire.

Je crois que ce qui nous gêne ici est que lorsque les ministres compétents sont investis de cette responsabilité, qu'ils collent étroitement et scrupuleusement aux critères de dispense ou non, ils seront toujours soupçonnés, du fait de leur position politique, de cacher certains renseignements, non pas parce qu'ils font l'objet d'exceptions statutaires mais qu'ils les arrangent politiquement.

Cela dit, il nous semble qu'il serait beaucoup plus raisonnable de conférer à un tribunal indépendant, pas nécessairement aux tribunaux ordinaires mais à un organe indépendant, le pouvoir d'examiner, si nécessaire à huis clos, les dossiers ou

[*Texte*]

tribunal—the power to review the contentious material in camera, if necessary, and then to reverse the Minister's decision if, in the opinion of such independent tribunal, the material does not fall within the statutory exemption.

In addition to that, I think one point worth mentioning is that whatever one says about the propriety of some of the exceptions—and I think some of them ought to be questioned—there is one exception, it seems to me, there is no reasonable basis for at all, and that is the power of the government to withhold from publication the very existence of certain information banks. I find it difficult to conceive of circumstances where the requirement publicly to identify all information banks, bearing in mind that there may be a power to withhold certain information therein contained—I find it difficult to conceive of a situation where the acknowledgement that certain banks exist is going to cause any great inconvenience or difficulty to an overriding public interest.

I would like to move on in the bill and mention, again in reverse order, the clause on hate messages. Though we share the government's concern about the existence in this country of racist invective, we must respectfully question the wisdom of the proposed ban on telephone hate messages.

Currently the bill would empower the banning of messages that are likely to expose a person or persons to hatred or contempt. The difficulty is that there are many utterances in democratic societies which are useful or acceptable which incite what could be described at the very least as bitter feelings.

The dividing line between creative tension and destructive hate will often be a difficult one to draw. Like the hate propaganda section in the Criminal Code, this kind of legislation creates the risk of catching within its ambit a wide variety of utterances beyond its intended targets.

To give you one example drawn from our own experience in Canada, although the hate propaganda section of the Criminal code was inspired, to a great extent, by a certain amount of neo-Nazi activity during the sixties, it was used, a couple of years ago to suppress some literature being distributed at the Shriners' parade in Toronto. Some young people were distributing literature at the Shriners' parade which bore the message: "Yankee, go home". The police arrested those people ostensibly because they considered this a violation of the hate propaganda section of the Criminal Code. Although the Crown Attorney subsequently withdrew the charge, this incident illustrates how wide a net this kind of legislation can cast. In our view it is not reasonable that people should be vulnerable to that kind of police encroachment for such reasons in our society at this stage of history.

• 1120

It is interesting that in the United Kingdom, the British counterpart to our hate propaganda legislation, which was inspired similarly by the activities of indigenous Nazis there, one of the few convictions of which I am aware in recent years under that statute was against the Black Power advocate. Although the Canadian Civil Liberties Association does not necessarily hold any special brief for the anti-white invective of some Black Power advocates and the anti-American slogans of some left-wing radicals, we do not believe that such utterances

[*Traduction*]

données en question et de renverser la décision du ministre s'il juge qu'il ne peut être question de dispenses statutaires.

En outre, quoique l'on dise sur l'à-propos de ces dispenses, et certaines sont à mon avis discutables, il y en a une qui me semble absolument injustifiée, et c'est que le gouvernement a le loisir d'empêcher que ne soit même révélée l'existence de certaines banques d'information. J'ai du mal à imaginer des circonstances qui justifient le refus de révéler au public l'existence de quelque banque d'information, puisqu'en même temps existe sans doute la possibilité de retenir tel ou tel renseignement, et puisque la révélation pourrait difficilement causer de graves inconvénients, alors que l'intérêt public est primordial.

Passons maintenant à la propagande haineuse. Bien que nous partagions l'inquiétude du gouvernement en ce qui concerne les manifestations de racisme au Canada, nous jugeons que le bien-fondé de l'interdiction proposée est assez discutable.

L'article en question autoriserait l'interdiction des messages téléphoniques «susceptibles d'exposer une ou plusieurs personnes au mépris ou au ridicule». En fait dans les sociétés démocratiques, beaucoup de propos utiles engendrent souvent des sentiments qu'on peut qualifier pour le moins d'amers.

La limite entre la tension créative et la haine destructive est souvent très difficile à établir. Comme l'article du Code criminel consacré à la propagande haineuse, une disposition de ce genre risque de s'appliquer à une grande variété de propos qui auront sensiblement dépassé l'intention de leur auteur.

Je vous donnerai un exemple, tiré de notre propre expérience au Canada. L'article du Code criminel concernant la propagande haineuse a été fortement inspiré par certaines activités néo-nazies au cours des années 1960, mais c'est justement cet article que l'on a invoqué il y a deux ans pour interdire les tracts anti-américains au cours de la parade des Shriners à Toronto. Certains jeunes distribuaient en effet des tracts portant la formule: «Yankee go home». De toute évidence la police a arrêté ces jeunes considérant qu'il y avait infraction à l'article sur la propagande haineuse du Code criminel. Le procureur de la Couronne a par la suite retiré l'accusation de propagande haineuse mais cet incident illustre bien la portée que peut avoir une telle disposition. Il ne nous semble donc pas raisonnable à l'époque actuelle, et dans notre société, de risquer ce genre d'intervention par la police.

On constate avec intérêt qu'au Royaume-Uni, ce qui correspond à notre rédigé sur la propagande haineuse a été inspiré aussi par les activités de néo-nazis alors qu'une des seules fois où l'article a été invoqué à ma connaissance fut contre un porte-parole du Black Power. Bien que notre association ne défende pas nécessairement les propos racistes de certains porte-parole du Black Power, ni les slogans anti-américains de certains radicaux gauchistes, il ne nous semble pas opportun que les propos en question puissent être interdits en vertu du

[*Text*]

should be suppressible under the criminal law. And that is the risk that this kind of legislation unavoidably incurs.

Unfortunately, though, the proposed telephone hate messages section would really go further in its impositions on speech than the hate propaganda section. The hate propaganda section at least has some defences. It is open to an accused person to attempt to demonstrate that what he said was in the public interest. No such defence is available in the hate messages section of the human rights bill.

Moreover, the hate propaganda section of the Criminal code talks about the incitement or the wilful promotion of hate. The human rights bill talks about hatred or contempt. It is a nice question then whether this section might be broadening the prohibition against speech beyond what exists in the Criminal Code.

It is my view and the view of our organization that such legislation is not necessary in today's Canada in order to contain the influence of the racist crowds and some of the fringe groups to which most of us would have exception. We do not need this kind of legislation in today's Canada. And in my view it is not reasonable at this stage of history to run these risks. I do not think we are so devoid of imagination that we cannot effectively contain the groups in question, the influence of the groups in question without resort to this kind of risky legislation.

In any event, I would submit that that section ought to be deleted from the human rights bill, or in the alternative, the prohibition should be no wider and the defences no narrower than those contained in the hate propaganda section of the Criminal Code.

I then move on to other discriminatory practices. And here it is a question of attempting to plug some of the apparent loopholes in this bill. Let me refer, for example, to the federal government and public agencies and public agencies operating in the federal sector. Though they are prohibited from practising discrimination in employment, practising certain kinds of discrimination in employment, many of their other activities are not governed by the anti-discrimination provisions of this legislation. For example, suppose a licensing agency refused to grant a licence on the basis of race, creed, colour, etc. Suppose a federal agency refused to let a contract on the basis of race, creed or colour. It is our view that the legislation should be drawn sufficiently widely in order to catch such conduct on the part of federal agencies.

If we move then to the private sector, though employers, though private entrepreneurs are barred from discriminating on such bases in employment in certain public services, in residential accommodations, there is nothing to say that they cannot avoid trading with people on the basis of some of the prohibited grounds in the legislation. We are aware, of course, of a number of Jewish people who have complained that the world-wide Arab boycott is leading to the denial of certain economic benefits to them in this country simply because of their Jewishness. This is not the place to assess the accuracy of their complaints, it is the place to question the failure of the

[*Translation*]

droit criminel. Et c'est un risque que nous courons inévitablement avec un tel projet de loi.

Malheureusement, l'article concernant les messages téléphoniques haineux est virtuellement plus restrictif du point de vue de la liberté d'expression que l'article du Code criminel sur la propagande haineuse. Ce dernier a au moins le mérite d'autoriser les accusés à se défendre en arguant que leurs déclarations ont été faites au nom de l'intérêt public. Par contre l'article de la Loi sur les droits de la personne relatif à la propagande haineuse ne prévoit pas la moindre disposition en matière de défense.

En outre, l'article du Code criminel interdit les propos incitant à la haine. Alors que l'article de la Loi sur les droits de la personne parle de haine ou de mépris. On peut alors se demander si un tel article ne va pas plus loin que le Code criminel dans ses restrictions à la liberté d'expression.

Notre association ne pense pas qu'un tel article soit nécessaire dans le contexte canadien actuel pour contenir l'influence de groupes racistes ou extrémistes que nous condamnons probablement tous. La société canadienne actuelle n'a pas besoin de ce genre de disposition. Et il semble peu raisonnable de courir de tels risques. Nous ne sommes certainement pas dépourvus d'imagination au point de ne pouvoir efficacement réprimer ce genre de groupes, leur influence, sans avoir recours à un rédigé si dangereux.

Nous suggérons donc de supprimer cet article ou du moins de limiter l'interdiction plus étroitement qu'elle ne l'est dans l'article sur la propagande haineuse du Code criminel.

Je passe maintenant aux autres pratiques discriminatoires. Il s'agit là d'essayer de combler certaines des lacunes décelées dans le projet de loi, par exemple, quand il est question du gouvernement fédéral et des organismes publics du secteur fédéral. Bien que ceux-ci ne soient pas autorisés à user de pratiques discriminatoires en matière d'embauche, nombre de leurs autres activités ne semblent pas touchées par les dispositions anti-discriminatoires. Supposez qu'un organisme compétent refuse d'accorder un permis pour une question de race, de religion, de couleur, etc. Supposez qu'un organisme fédéral refuse d'accorder un contrat pour ces mêmes raisons. Nous estimons que la loi devrait englober ce genre d'éventualités.

Passons au secteur privé, même si les employeurs, les entrepreneurs privés sont soumis à des dispositions anti-discriminatoires en matière d'emploi pour certains services publics, pour le logement, rien ne les empêche de refuser de traiter avec tel ou tel individu pour les raisons justement interdites dans le projet de loi. Nous savons bien sûr qu'un certain nombre de Juifs se sont plaints, par exemple, du fait que le boycottage international des pays arabes restreigne leurs chances de réussite économique au Canada en raison de leur nationalité. Bien qu'il ne nous appartienne pas d'évaluer le bien-fondé de ces plaintes, nous croyons devoir signaler que le projet de loi sur

[*Texte*]

human rights bill to provide redress for such matters within the framework of the federal jurisdiction.

• 1125

One further point—I am, obviously, not mentioning all of them at this stage, Mr. Chairman, the total brief is available—just to highlight. One further measure we believe would be of some value: among the sanctions that might be available for unlawful discrimination is a provision whereby a violator could lose temporarily, or even permanently, whatever federal licence he might have to operate the business within which the discrimination was committed. In some ways, this is a most appropriate kind of sanction. You function on the public market, you do not comply with the standards of the public market; it may be fair game, therefore, to remove you from the public market for such conduct.

One final point, Mr. Chairman and members of the Committee deals with administration. I would like to draw to your attention that in the last year for which there are completed statistics, 1975-76, the Ontario Human Rights Commission, which is probably the oldest of the government human rights commissions in this country, had a backlog of more than 450 unresolved complaints. Our experience in these matters leads us to believe this state of affairs is attributable less to incompetent management than to inadequate resources. I think such a state of affairs is unacceptable, and clearly unacceptable. Human rights' statutes generate an expectation of performance. To the extent that such performance is not forthcoming, people's feelings are likely to be commensurately embittered. I would submit, therefore, that this Committee ought not, in these circumstances, to confine its efforts simply to statutory draftsmanship.

I think it will be important, also, to ensure that there is administrative fulfilment of the statutory goals. And that is goig to require resources. Indeed, it is going to require adequate resources to enforce complaints. I hasten to point out that complaint enforcement, by itself, is not sufficient to deal with many of the problems covered within the ambit of such legislation, particularly in the race relations' field. We have cited a number of incidents that have taken place in this country during the past couple of years that demonstrate a disquieting growth of inter-racial tensions in this country. In our judgment, therefore, it is not enough that human rights commissions simply enforce complaints. They are going to have to develop a number of imaginative, affirmative initiatives. I cite a number of surveys, here, which our orgainzation has performed, revealing, for example, a shortage of nonwhites in various key sectors of our economy—whether it be the Toronto Fire Department, the upper echelons of the Ontario civil service or wherever. Also, the record of unemployment among native people—scandalous. Complaint enforcement, by itself, will not be sufficient to overcome these structural inequalities.

We have filed with our material, as an appendix to this brief, a brief our organization presented a couple of months ago to the Ontario Human Rights Commission wherein we indicate a number of the kinds of initiatives we believe human

[*Traduction*]

les droits de la personne ne règle pas ces questions dans le cadre de la compétence fédérale.

Autre chose, et je ne reprends pas tout notre mémoire, monsieur le président, je me contente de souligner les points saillants. On pourrait prendre une autre mesure intéressante. On pourrait par exemple envisager en matière de discrimination illégale une sanction qui ferait perdre temporairement ou définitivement au coupable le permis fédéral nécessaire pour se livrer aux activités commerciales dans le cadre desquelles il a commis un acte discriminatoire. Ce pourrait être une sanction tout à fait appropriée. Il opère sur la place publique, ne se conforme pas aux normes en vigueur, rien de plus normal que de lui interdire la poursuite de telles activités.

En dernier lieu, monsieur le président, et membres du Comité, passons à l'application de telles mesures législatives. Je vous signalerais que pour la dernière année où l'on a des statistiques complètes, 1975-1976, la Commission ontarienne des droits de l'homme, qui est probablement la plus ancienne au pays, avait accumulé un retard de plus de 450 plaintes non réglées. Notre expérience en ce domaine nous porte à croire que cette situation est attribuable non pas à une administration incompétente mais plutôt à un manque de ressources appropriées. Quelle qu'en soit la cause, c'est une situation inacceptable. L'existence du statut des droits de la personne fait qu'on s'attend à certains résultats, et lorsqu'il en va autrement, les sentiments de la population sont susceptibles de s'envenimer. Le Comité ne devrait donc pas à mon avis limiter ses efforts au rédigé du projet de loi.

Il faudra aussi s'assurer que les objectifs statutaires visés sont bien réalisés. Et cela demandera des ressources. Des ressources suffisantes pour régler les plaintes. Mais il est évident que cela ne suffira pas à résoudre bien des problèmes envisagés dans le cadre de ce projet de loi, particulièrement en matière de racisme. Nous avons cité plusieurs incidents survenus au pays dans les deux dernières années qui prouvent bien que les tensions inter-raciales augmentent dangereusement. Il ne suffit donc pas que les commissions des droits de la persone règlent les plaintes. Il leur faudra faire preuve d'imagination et d'initiative. Des études récentes sur les libertés civiles ont par exemple révélé la rareté des non-blancs dans divers secteurs clés de notre économie, qu'il s'agisse des pompiers de Toronto, des échelons supérieurs de la Fonction publique ontarienne ou d'autre chose. D'autre part le sous-emploi des autochtones est scandaleux. Le règlement des plaintes ne pourra donc pas en soi suffire à remédier à ces inégalités.

Nous avons annexé à notre mémoire un mémoire que nous avons présenté il y a deux mois à la Commission ontarienne des droits de l'homme, où nous suggérons certaines initiatives que devraient adopter les Commissions des droits de l'homme

[*Text*]

rights commissions should and must adopt to deal with some of the racial inequities, particularly, that exist in our community. Suffice it to say at this point that although a number of the proposals we made there—and I would incorporate by reference here—need not result in additional statutory powers, they will require vigour, tenacity and imagination, and those characteristics, in turn, will require money.

• 1130

What I suppose I am saying in conclusion, Mr. Chairman, is that it is crucial that the Federal Human Rights Commission not become a casualty of anti-inflation money saving. Then you will have a situation where all your legislative deliberations will have generated expectations, but what you will have done, I submit, is substantially increased frustrations. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Borovoy. Since we do have another brief to hear, I would ask members to adhere reasonably to the time limit. We have a number of members who wish to ask questions. To begin with, Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: I will address myself to two questions only because of the time constraint. I am interested in Mr. Borovoy's point about telephone communication. I think perhaps the Chairman will recall an experience that the Special Joint Committee on the Constitution of Canada had in Vancouver in the same sort of situation. A group of people who billed themselves, I think, as Western Guard or something came into the room in the Hotel Vancouver. They strutted in, actually, in the most preposterous uniforms, reminding one of Charlie Chaplin's great satire on Hitler, and people got edgy. But suddenly somebody began to laugh and the entire room began to laugh, and the strutters scurried. It seemed to end the problem, the fact that the public was able to react with some maturity, and of course, cowards cannot stand laughter. Does this sort of say in an anecdotal way what the concerns of the Civil Liberties Association are?

Mr. Borovoy: In part, Mr. Fairweather. There may be other techniques as well that one might use to contain their influence, but I rather believe ridicule has been and can be a very potent weapon. I might, if I may, be equally anecdotal—not to try to one-up your anecdote. Our organization has itself been the object of some of the racist invective of some of these groups. What I have done in some cases is used it for fund-raising purposes. I have sent it out in solicitations for funds. I have reproduced what they have said about us and then said to the people from whom we are trying to enlist support that, although there are more important reasons to join the Canadian Civil Liberties Association, our ability to infuriate the Fascist fringe has to be worth something.

Mr. Fairweather: It does pose, however, a dilemma for people with concern. We went through this type of argument with the hate literature bill. In the end I was persuaded that a declaratory type of bill was sort of to set an example. I guess, in the event, there were very few prosecutions. I do not know

[*Translation*]

pour essayer particulièrement de remédier à certaines des inégalités raciales que connaît notre société. Bien que certaines de ces propositions n'exigent pas forcément d'autres droits, elles exigeront de la vigueur, de la tenacité et de l'imagination qui à leur tour exigeront de l'argent.

Pour conclure, monsieur le président, il est essentiel que la Commission fédérale des droits de la personne ne souffre pas des mesures de restrictions anti-inflationnistes. Sinon, toutes vos délibérations auront fait naître des espoirs qui feront bien vite place à de grosses déceptions. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Borovoy. Étant donné que nous devrons entendre un autre exposé, je demanderais aux députés de bien respecter les limites de temps. Ils sont plusieurs à vouloir poser des questions, et je donne tout d'abord la parole à M. Fairweather.

M. Fairweather: Faute de temps, je me limiterai à deux questions. Vous avez parlé des communications téléphoniques. Le président se rappelle peut-être l'expérience du Comité mixte spécial sur la constitution canadienne qui se trouvait dans une situation similaire à Vancouver. Un groupe qui s'était, je crois, identifié comme le Western Guard a surgi dans la salle d'audiences à l'Hôtel Vancouver. Ils portaient des uniformes ridicules qui rappelaient une des grandes satires de Charlie Chaplin sur Hitler. Tout le monde était un peu mal à l'aise. Soudain, quelqu'un s'est mis à rire et comme le rire gagnait toute la salle, le groupe a détalé. Le problème a été réglé parce que le public a su réagir avec une certaine maturité. Il est évident que les lâches ne peuvent supporter qu'on se moque d'eux. Ce genre d'anecdote illustre-t-il les préoccupations de l'Association des libertés civiles?

M. Borovoy: Partiellement, monsieur Fairweather. Il y a peut-être également d'autres techniques, mais je dirais que de ridiculiser de tels groupes peut être une arme très puissante. Si vous me permettez, je vous relaterai aussi une anecdote, sans vouloir vous faire concurrence. Certains de ces groupes ont aussi exprimé des propos racistes vis-à-vis de notre organisation. Nous nous en sommes parfois servis pour récolter des fonds. J'envoyais le texte de tel propos désobligeants aux individus ou groupes dont nous essayons d'obtenir l'appui en déclarant que même s'il y avait des raisons plus importantes de se joindre à notre association, le fait que nous soyons capables de contrarier si violemment des extrémistes fascistes valait bien quelque chose.

M. Fairweather: Cela pose toutefois un dilemme. C'était à peu près le même argument quand nous avons discuté du projet de loi sur la publicité haineuse. Je me suis finalement persuadé qu'une déclaration sous forme de loi revenait en fait à donner un exemple. Je crois que cela n'a donné lieu qu'à très

[*Texte*]

of any. I would be surprised if there were any prosecutions in the last 12 months. Do you know of any?

Mr. Borovoy: Within the past 12 months I am not sure. I know that there have been some prosecutions. I cannot think of any convictions off-hand. I am aware, as the incident I cited would indicate, of at least one situation where it was used as an instrument of harassment. To what extent it may have been used as an instrument of harassment elsewhere I am not sure. On balance, I think it is not reasonable to have available such instruments of harassment in a context where there are, I would submit, other methods available for containing their influence.

• 1135

Mr. Fairweather: I have one last question, and this, I hope, will help us to solve another dilemma; the dilemma as to which is the best way to solve an obvious infringement on human rights. It has to do with Clause 63.(2), which says that nothing in this bill affects any provision of the Indian Act. We have had rather persuasive evidence, from my point of view, that a bill whose whole purpose is to proscribe discrimination should not in itself discriminate by perpetuating one of the most blatant bits of discrimination in our jurisprudence..

Mr. Borovoy: I think the difficulty there, Mr. Fairweather, probably is that the Indian Act contains both disadvantages and benefits in so far as the Indian people are concerned and in so far as their perception of their situation is concerned. Although I would in general terms be sympathetic with what you say, I should think it might be more effective to approach the unique problems posed by the difficulties of the native communities within the context of legislation addressed to native people, and not by way of a simple exemption to this general statute here.

Mr. Fairweather: You reminded me on the way in, that some of your views were modifying. Is the Civil Liberties Association becoming rather status quo? You surprise me. All sorts of movements to the right are occurring in Canada these days; that is all.

Mr. Borovoy: If I surprise you, then I must say that the remark embarrasses me.

Mrs. Holt: Grow old gracefully. You should go more right as you grow older.

Mr. Borovoy: Yes, but never gracefully.

The Chairman: Mr. Fairweather, I did not mean to limit you that much.

Mr. Fairweather: No, I am glad to be limited.

The Chairman: Mr. Lee next.

Mr. Lee: Thank you very much, Mr. Chairman. Two areas of questioning, just following up on Mr. Fairweather. On your rationale with regard to the Indian Act, you said there are advantages and disadvantages in the act. Essentially that act is discriminatory to begin with, and that is why it is very difficult to deal with this in this type of human rights legislation. Is that correct?

[*Traduction*]

peu de poursuites judiciaires. S'il en fut. Je ne pense pas qu'il y en ait eu dans les 12 derniers mois. Le savez-vous?

M. Borovoy: Je ne sais pas dans les 12 derniers mois. Toutefois, je sais qu'il y en a eu, mais je n'ai pas de cas précis à l'esprit. Je sais, comme le prouve l'incident que je viens de relater, que cela a au moins servi une fois d'instrument de harcèlement. Je ne puis toutefois pas confirmer son degré d'utilisation. A bien y penser, je ne crois pas qu'il soit raisonnable d'avoir à notre disposition de tels moyens de harcèlement alors qu'à mon avis il existe d'autres moyens pour limiter leur influence.

M. Fairweather: J'ai une dernière question qui, je l'espère, nous aidera à résoudre un autre dilemme; il s'agit de trouver le meilleur moyen de traiter les infractions évidentes aux droits de la personne. A l'article 63(2) il est dit que rien dans la loi n'a d'effet sur la Loi sur les Indiens. A mon avis, nous avons des témoignages assez probants à l'effet qu'un projet de loi dont le but principal est de défendre la discrimination ne devrait pas en lui-même faire une discrimination en approuvant l'une des lois les plus discriminatoires de notre jurisprudence.

M. Borovoy: Selon moi, monsieur Fairweather, la difficulté ici réside dans le fait que la Loi sur les Indiens comporte à la fois des avantages et des désavantages pour ce qui est des autochtones, de même que pour ce qui est de leur perception de leur situation. Quoique je sois généralement d'accord avec ce que vous dites, je suis d'avis qu'il serait peut-être plus efficace de traiter les problèmes uniques présentés par les difficultés des communautés autochtones par une loi qui soit précisément rédigée à l'intention des autochtones plutôt que par une simple exception à ce statut à portée générale.

M. Fairweather: Vous m'avez rappelé en rentrant que certaines de vos opinions étaient changées. L'Association des libertés civiles deviendrait-elle partisane du *statu quo*? Vous m'avez surpris. Il y a toute sorte de mouvements vers la droite au Canada depuis ces jours derniers; voilà.

M. Borovoy: Si je vous étonne, alors je dois dire que j'en suis gêné.

Mme Holt: Vieillir par la sagesse. Vous devez tendre plus vers la droite en vieillissant.

M. Borovoy: Oui, mais pas de bonne grâce.

Le président: Monsieur Fairweather, je n'avais pas l'intention de vous limiter à ce point.

M. Fairweather: Non, je suis heureux ainsi.

Le président: Monsieur Lee a la parole.

M. Lee: Merci beaucoup, monsieur le président. Mes questions toucheront deux domaines, suivant la voie tracée par M. Fairweather. Dans votre raisonnement au sujet de la Loi sur les Indiens, vous avez dit qu'il y avait des avantages et des inconvénients dans cette loi. D'abord, la loi est discriminatoire dans son ensemble et c'est pourquoi il est très difficile de

[*Text*]

Mr. Borovoy: That is right. It is not that I do not think a lot of those problems ought to be dealt with, it is just that I think it would probably be more effectively dealt with in another context. I should hasten to add that I would think a prerequisite of dealing with native interests would be consultation with the native people themselves.

Mr. Lee: So it is not only the consultation, it is the logic and the symmetry of the types of legislation we are dealing with as well.

Mr. Borovoy: Yes.

Mr. Lee: The other area I would like to discuss with you is with regard to hate messages. As you very clearly put it, there is a great danger in this type of very broad provision. However, I am on the other side; Mr. Fairweather cited one anecdote and I can give you numbers.

In my riding I have a sikh temple, and although the kinds of messages they get over the phone may not fall within this provision, there are other provisions within the Criminal Code to cover it. But in the context of dealing with those types of individuals—I do not know how to put this—they may not be more mature, they may not be as enlightened as many of us who are concerned about civil rights, but when they get a phone message that God damm it! I am going to blow up your God damned temple or I am going to blow up your God damned home, and then somebody throws a Molotov cocktail in their front door or at their temple, or desecrates the temple— Those kinds of messages sometimes, I am sure, are very frivolous; sometimes I really believe the people who phone do mean it. Within that kind of context, I find—and Mrs. Holt is quite correct. They usually mean it. I have experienced it; I have seen it happen. I have gone to the temples themselves where they will take a car, will run over their fences and tear up their lawns, this sort of thing. It is happening.

• 1140

Mrs. Holt: It is very injurious.

Mr. Lee: Yes, and it really disturbs me. I can see the danger. I am trained as a lawyer, and I can see the danger in that.

But it seems to me that when you are in doubt about civil liberties you always side with the people who really, in effect, cannot protect themselves, and most of them are immigrants. To begin with, there is that concept that immigrants are second-class citizens. The law does not state it quite that way, but that is the concept they have and that is how they deal with it.

I note you have realized the danger, and you are stating that maybe there is a better way to get at it, but I really feel that this provision does it quite adequately. It is actually more of a comment than a question, Mr. Chairman.

[*Translation*]

traiter de ces questions avec ce genre de loi sur les droits de la personne. Est-ce exact?

M. Borovoy: C'est exact. Ce n'est pas que je croie qu'on ne devrait pas s'occuper de ces problèmes; mais à mon avis il serait probablement plus efficace de s'en occuper que la consultation avec les autochtones mêmes est à mon avis un pré-requis absolu avant qu'on commence à s'occuper des intérêts des autochtones.

M. Lee: Alors, vous ne parlez pas seulement de consultations mais également de la logique, de la symétrie des genres de lois.

M. Borovoy: Oui.

M. Lee: Je voudrais également discuter avec vous des messages haineux. Comme vous l'avez dit très clairement, de grands dangers résident dans ce genre de dispositions générales. Toutefois, je suis d'un autre avis; M. Fairweather a raconté une anecdote et je peux vous donner des chiffres.

Dans ma circonscription, il y a un temple Sikh et même si le genre de message qu'ils reçoivent au téléphone ne tombe pas sous le coup de cette disposition, il y a d'autres articles du Code criminel qui s'en occupent. Mais pour ce qui est de traiter de ce genre de personnes . . . je ne sais pas trop comment dire . . . ils ne sont peut-être pas aussi mûrs, ils ne sont peut-être pas aussi éclairés que beaucoup d'entre nous qui nous inquiétons des droits civils, mais quand ils reçoivent un message au téléphone qui dit: Bon Dieu! je vais faire sauter ton maudit temple, ou je vais faire sauter ta maudite maison, et puis que quelqu'un lance un cocktail Molotov en face de leur porte ou de leur temple, etc . . . Je suis persuadé que ces messages sont parfois frivoles; néanmoins je crois vraiment qu'en certaines occasions les auteurs de ces messages sont sérieux. Dans ce genre de situation, à mon avis . . . et Mme Holt a tout à fait raison. Généralement, ils sont sérieux. J'en ai fait l'expérience; je l'ai vu de mes yeux. Je me suis rendu à ces temples; des gens renversent une clôture avec leur auto, endommagent le terrassement, etc. Ces choses arrivent.

Mme Holt: C'est très insultant.

M. Lee: Oui, et cela m'inquiète vraiment. Je perçois bien les dangers. J'ai une formation d'avocat et je perçois bien le danger de cette situation.

Mais il me semble que lorsqu'il y a des doutes à propos des libertés civiles, on prend toujours la part des gens qui ne peuvent pas vraiment se protéger, et la plupart sont des immigrants. D'abord, il y a cette idée que les immigrants sont des citoyens de deuxième classe. La loi ne l'établit pas ainsi clairement, mais c'est là l'idée qui est établie et c'est ainsi qu'on les traite.

Je constate que vous avez vu les dangers, et vous soutenez qu'il y a peut-être un meilleur moyen de résoudre le problème, mais sincèrement, je crois que cette disposition est bien suffisante. Mon intervention est plus une remarque qu'une question, monsieur le président.

[*Texte*]

Mr. Borovoy: Nevertheless, if I may, I will take the opportunity to reply to your non-question.

Mr. Lee: All right.

Mr. Borovoy: Of course I appreciate—as I think everyone must, or at least as right-thinking people must—that this poses a dilemma. It is perhaps one of the great examples of the inevitability of tragic conflict in human life—that we cannot have all "goods". "Goods" collide and we have to choose which is "gooder" in certain situations, and sacrifice something we know to be good in order to have something else we know to be better. Of course that has got to create a dilemma for right-thinking people.

However, if we go back to the examples you gave and go back to my remarks, I did not say that I would be opposed—and indeed I am not opposed—to prohibitions against incitements to violence. There may be, as I think there are, sections in the Criminal Code that might deal with threatening telephone calls or different kinds of threats of violence. The distinction which I would urge upon you is between inciting violence on the one hand, which I think might properly be the subject of legislation, and on the other hand inciting hatred or contempt without any threat of violence, which, I would submit to you, is a somewhat different category of conduct.

In a context where violence is not threatened, imminent, or part of the context, I would submit to you that there this is too great a risk to run to freedom of speech because you then run the risk of the kind of thing I was mentioning earlier—that the demonstrator is picked up when he is distributing "Yankee go home" literature. In free societies those things should not happen.

So if one bears in mind the distinction between the incitements to violence and incitements to hatred or contempt, I would submit that there is then a basis to delete this section yet still have the protections for the more dangerous kinds of conduct to which you are referring.

Mr. Lee: I will take that into consideration. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Lee.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, because of the time factor I will confine myself to one question. Mr. Borovoy, the bill contains not only the provisions for regional offices, but also for the tribunal which may hear cases if they cannot be settled in some other way. I wonder if this might not be too cumbersome a thing. I think the regional-office concept is fine because there, in effect, you might have a mediation procedure that would work out and solve the matter without it becoming spread all over the public domain. But the tribunal that would travel, as it were, from one end of Canada to another, it strikes me that perhaps this is too large an effort and too costly to the taxpayer. Also, it may not be flexible enough and may hold off justice—that is, if the tribunal is tied up in one end of the country. It might be better to provide that if cases cannot be solved through the regional offices they then go into, say, the county courts of the country.

[*Traduction*]

M. Borovoy: Quoi qu'il en soit, si vous le permettez, je vais saisir l'occasion de répondre à votre question qui n'en est pas une.

M. Lee: D'accord.

M. Borovoy: Évidemment, je reconnais, comme, à mon avis, toutes les personnes bien pensantes devraient le faire, qu'il y a là un dilemme. C'est peut-être là l'un des grands exemples de l'inévitabilité des conflits tragiques dans la vie des hommes, c'est-à-dire qu'on ne peut pas avoir seulement du «bien». Les bons éléments se confrontent et nous avons souvent à choisir ce qui est meilleur, dans certaines situations, et sacrifier une chose qui est bonne dans le but d'obtenir une autre chose qui à notre connaissance est meilleure. Évidemment, il y a là un dilemme pour les personnes bien pensantes.

Toutefois, si nous revenons aux exemples que vous avez donnés et à mes remarques, je n'ai pas dit que je m'opposerais . . . et en fait je ne m'oppose pas . . . à l'interdiction des incitations à la violence. Je le pense, il doit y avoir des articles du Code criminel qui traitent des appels téléphoniques menaçants ou de toutes sortes de menaces de violence. Mais je désire établir une distinction entre l'incitation à la violence d'un part, ce qui à mon avis pourrait bien être traité dans une loi, et d'autre part une incitation à la haine ou au mépris sans aucune menance de violence, ce qui, selon moi, est une catégorie de comportement quelque peu différente.

Dans les cas où il n'y a pas menance de violence, imminente ou indirecte, je suis d'avis qu'il y a un trop grand risque pour la liberté de parole, parce qu'alors il y a le genre de risque dont j'ai fait état plus tôt, c'est-à-dire qu'un manifestant soit arrêté pace qu'il distribue des pamphlets. Ce genre de chose ne devrait pas se produire dans des sociétés libres.

Alors, si l'on tient compte de la distinction entre l'incitation à la violence et l'incitation à la haine ou au mépris, je suis d'avis qu'il y aurait moyen d'éliminer cet article tout en se protégeant contre les comportements plus dangereux dont vous faites état.

M. Lee: Je vais y réfléchir. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Lee.

M. McCleave: Monsieur le président, puisque nous avons peu de temps, je vais me contenter d'une seule question. Monsieur Borovoy, la loi prévoit non seulement l'établissement de bureaux régionaux, mais également de tribunaux qui pourraient entendre les causes si elles ne peuvent être réglées autrement. Cette procédure ne serait-elle pas trop encombrante? Je pense que l'idée des bureaux régionaux est bonne, car il pourrait alors y avoir médiation, ce qui permettrait de résoudre les problèmes sans que tout soit rendu public. Mais pour ce qui est du tribunal qui voyagerait d'un bout à l'autre du Canada, j'ai l'impression que cela pourrait être un effort trop considérable et trop coûteux pour les contribuables. Également, le tribunal pourrait ne pas être assez souple et retarder l'exécution de la justice, dans les cas où la cour serait retenue dans une certaine partie du pays. Il serait peut-être mieux de

[*Text*]

• 1145

Mr. Borovoy: I had thought that the tribunals were appointed on an ad hoc basis to deal with particular complaints. I did not think you were dealing with one permanent tribunal that must entertain all complaints. If they can be appointed on an ad hoc basis the Commission then could appoint people regionally, and I would think appoint them quickly to deal with particular problems as it was necessary.

Mr. McCleave: Would it not be better though—perhaps this is what my question boils down to—to have access to the courts set out so that people would know that they could go immediately there whether the tribunal were ad hoc or—I am sorry I did not refresh my mind on that section of the act before I asked my question.

Mr. Borovoy: All I am saying really is that having access to the courts is not necessarily a solution to the problem you have posed. Since there is a power to appoint them on an ad hoc basis to deal with particular complaints I do not think you will have a difficulty with delay. There may be, I think, some value in having ad hoc tribunals dealing with these matters rather than the normal courts because there is more likely to be delay in the courts, which are already clogged with all kinds of other cases, than there is with an ad hoc tribunal that is just set up to deal with the particular problem. I think it probably also has the advantage of giving an opportunity to train a number of people in the field of human rights. In some jurisdictions some of the people who are presiding over ad hoc tribunals have developed real expertise over the years and they are rendering a very high level of jurisprudence, and that may be an outgrowth of their specialized experience.

Mr. McCleave: The other side of the coin is the building up of the jurisprudence within a recognized court system that could . . .

However, your inclination is that you would favour personally what is suggested in the act?

Mr. Borovoy: I think I would.

Mr. McCleave: Right, thank you.

Mr. Borovoy: As embarrassing as it may be, in view of what Mr. Fairweather said, for me to be siding with the government.

Mr. Fairweather: It is not the government, it is the status quo that worries me. Perhaps they are the same thing.

The Chairman: It is the kind of thing they should distinguish because . . .

Mr. Fairweather: Well I live in hope.

Mr. Borovoy: All you are doing now is compounding my embarrassment.

The Chairman: I have Mrs. Holt and Mr. Landers. Mrs. Holt.

[*Translation*]

prévoir que les cas qui ne peuvent être résolus par les bureaux régionaux seraient alors amenés aux cours de comté du pays.

M. Borovoy: Je croyais que les tribunaux étaient nommés de façon temporaire pour s'occuper des plaintes particulières. Je ne pensais pas qu'il y aurait un seul tribunal permanent qui devrait s'occuper de toutes les plaintes. Si l'on peut établir des tribunaux de façon temporaire, alors la Commission pourrait nommer des responsables régionaux et, à mon avis elle pourrait les nommer rapidement pour traiter de problèmes particuliers selon la nécessité.

M. McCleave: Mais ne serait-il pas préférable, et c'est peut-être là le sens de ma question, d'avoir accès à des tribunaux déjà établis de sorte que les gens sauraient qu'ils peuvent s'adresser immédiatement à ces tribunaux, qu'ils soient temporaires ou . . . je suis désolé, je n'avais pas revu cet article de la loi avant de poser ma question.

M. Borovoy: Ce que je dis c'est que l'accès aux tribunaux n'est pas essentiellement une solution au problème que vous avez présenté. Puisque l'on peut les établir de façon temporaire pour s'occuper de plaintes particulières, je ne crois pas qu'il y ait de difficulté pour ce qui est des retards. Selon moi, il serait peut-être utile d'établir des tribunaux temporaires pour s'occuper de ces questions plutôt que de passer par des cours normales, car il est plus probable qu'il y ait du retard dans les cours qui sont déjà encombrées par toutes sortes d'autres cas alors que les tribunaux temporaires ne sont établis que pour s'occuper de problèmes particuliers. A mon avis, cela a également comme avantage de favoriser la formation d'un certain nombre de personnes dans le domaine des droits de l'homme. Dans quelques juridictions, certaines des personnes qui président aux tribunaux temporaires ont acquis une véritable expérience au cours des ans et leurs décisions sont de très haute qualité, ce qui est peut-être une conséquence de leur expérience dans ce domaine spécialisé.

M. McCleave: L'autre côté de la médaille, c'est l'établissement d'une jurisprudence au sein d'un système judiciaire reconnu, ce qui pourrait . . .

Toutefois, vous avez personnellement tendance à accepter les dispositions de la loi, n'est-ce pas?

M. Borovoy: C'est exact.

M. McCleave: C'est bon, merci.

M. Borovoy: Quoique, à la lumière des propos de M. Fairweather, il soit très gênant pour moi de prendre la part du gouvernement.

M. Fairweather: Ce n'est pas le gouvernement qui m'inquiète, mais bien le statu quo. C'est peut-être la même chose.

Le président: C'est le genre de chose que l'on devrait préciser car . . .

M. Fairweather: Nous vivons dans l'espoir.

M. Borovoy: Tout ce que vous faites maintenant, c'est d'augmenter ma gêne.

Le président: Madame Holt, suivie de M. Landers. Madame Holt.

[*Texte*]

Mrs. Holt: I have three subjects I want to raise, and I hope you will be brief so that I can pass on to my friends.

First, I would like to know about this newspaper. It is published by you, is it?

Mr. Borovoy: No, it is not. My successors here this morning are the ones who publish that, and I think they will probably be able to explain it or account for it as the case may be.

Mrs. Holt: The Canadian Federation of Civil . . .

The Chairman: The next group of witnesses.

Mrs. Holt: Oh, I see.

I will not be here, Mr. Chairman, but I would like to put on record that I do not know where they get their money from, but I wondered if the NDP paid for the advertising in here, and I wondered if it was covered under the Canada Elections Act. There is, Mr. Symes, a very nice page and then there is Mr. Basford with Kojak, a cartoon on page 1 which I think is extremely offensive, and I wonder if the Government of Canada subscribes to this group. I also wonder if the transcript of Mr. Symes' statement from the House in another area as an ad is part of it. I regret I cannot be here later.

As for hate not being violent, I think inducement to hate is as dangerous as the actual act of violence because it does induce violence; and I support the hate message. Whenever anybody says "some young people", as though "some young people" are a class unto themselves, it bothers me. You are very sentimental about young people, but there are "some young people" that can create hate that leads to terrible violence and danger to other people.

Mr. Borovoy: I am sorry, did you want me to reply to that?

Mrs. Holt: Yes. Because you mentioned this to Mr. Lee in reply to the terrible things that start with hate phone calls, not threatening phone calls, but hate phone calls involving life loss. People go into court and cannot even render a verdict. Juries are no longer rendering a verdict in our city, without 11 hours, when there is almost a directed verdict in 1 out of 3 cases involving East Indian murder. They took 11 hours to decide the one that was a directed verdict.

Mr. Borovoy: I should point out, Mrs. Holt, that my comments were not designed to reflect any special sympathy for young people as a class, but rather a commitment to freedom of speech as a value in our society.

What I find inexcusable is a police arrest of people on the streets—whether young or old is immaterial—for distributing literature at a Shriners' parade bearing a message "Yankee Go Home". I submit to you that a democratic society cannot in conscience permit that kind of activity.

[*Traduction*]

Mme Holt: Je voudrais discuter de trois choses et j'espère que vous serez bref de sorte que je puisse céder la parole à mes amis.

D'abord, qu'en est-il de ce journal. C'est vous qui le publiez?

M. Borovoy: Non. Mes successeurs présents ici ce matin en sont les responsables et je crois qu'ils seront probablement en mesure de l'expliquer ou de donner des détails, selon le cas.

Mme Holt: La Fédération canadienne des associations . . .

Le président: Il s'agit du prochain groupe de témoins.

Mme Holt: Oh, je vois.

Je ne serai pas présente, monsieur le président, mais je voudrais que le procès-verbal indique que je ne sais pas où ils obtiennent leur fonds, mais je voudrais savoir si le NPD a payé pour l'annonce qui s'y trouve et si la Loi électorale du Canada s'applique dans ce cas. Il y a une très belle page sur M. Symes puis il y a en page 1 une photo de M. Basford et une photo de Kojak, ce qui à mon avis constitue une farce de très mauvais goût, et je voudrais savoir si le gouvernement du Canada soutient cette fédération. Je voudrais également savoir si la publicité qui est faite à M. Symes par la reproduction d'un extrait d'une de ses déclarations tirée du *Hansard* en fait partie. Je regrette de ne pouvoir être ici plus tard.

Quant à votre allégation voulant que la haine ne soit pas violente, à mon avis l'incitation à la haine est aussi dangeureuse que la violence comme telle car la haine entraîne la violence; et j'appuis les dispositions sur les messages haineux. Cela m'ennuie quand quelqu'un parle de «certaines jeunes personnes», comme si «certaines jeunes personnes» constituaient une classe à part. Vous êtes plein de sentiments à l'égard des jeunes personnes mais il y a «certaines jeunes personnes» qui peuvent créer une haine entraînant de terribles actes de violence et de grands dangers pour les autres personnes.

M. Borovoy: Je suis désolé, voulez-vous que je réponde?

Mme Holt: Oui. Car c'est ce que vous avez dit à M. Lee face aux choses terribles qu'entraînent les appels téléphoniques haineux, non pas les appels téléphoniques menaçants mais les appels téléphoniques haineux qui amènent des pertes de vie. Les gens vont en cour et ne peuvent même pas obtenir un verdict. Les jurés ne rendent plus de verdict dans notre ville à moins de discuter pendant 11 heures alors qu'il y a un verdict presque imposé dans un cas sur trois traitant de meurtres d'Asiatiques. Ils ont pris 11 heures pour prendre une décision sur un verdict imposé.

M. Borovoy: Madame Holt, je dois préciser que mes remarques n'avaient pas pour but de vous faire part d'une sympathie particulière à l'égard des jeunes en tant que classe, mais visaient surtout à défendre la liberté de parole en tant que valeur de notre société.

Je trouve inadmissible que la police arrête des gens dans la rue, qu'ils soient jeunes ou vieux n'a aucune importance, pour avoir distribué lors d'une parade de Shriners des dépliants portant le message suivant: «Yankee Go Home.» Selon moi de

[*Text*]

Mrs. Holt: I would like to . . .

Mr. Borovoy: If I may finish, Mrs. Holt. Indeed the Crown Attorney showed the good sense to withdraw the charge once it was drawn to his attention.

Mrs. Holt: I noted that and I have read that, but I do say that sometimes I would like to read the content of these innocuous claims of free speech. Free speech: somebody said licensed they cried when they meant . . .

Mr. Borovoy: My only point to you . . .

Mrs. Holt: And vice-versa.

Mr. Borovoy: If I may, Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Well, I would like to say something too, because it is in your brief what you said. So, if you have anything to add to your brief, I would like to know it.

Mr. Borovoy: Well, what I am trying to say in reply to your remark is that recognizing as I do the risks you are talking about, I am saying that this kind of legislation runs a risk of catching within its ambit people quite apart from those you seek to catch with it, because terms like hatred and contempt are regrettably too wide and they run the risk of catching such people.

Mrs. Holt: Do you have no confidence in the courts at all that they would make judgments on these charges? And I would just like a yes-no answer, because I want to ask you something else.

Mr. Borovoy: I am afraid, with great respect, I do not give yes or no answers.

Mrs. Holt: Well, you know, freedom of speech has been terribly abused and I believe in freedom of speech, freedom of the press but I do not believe in freedom to the point that you destroy other people, injure other people or harm other people.

Mr. Borovoy: I think the question is what kind of injury one is talking about.

Mrs. Holt: You have confidence that if law is written, the courts are competent to administer that law and make proper judgments?

Mr. Borovoy: Part of the difficulty is not simply the courts, although I must tell you that there have been a number of court judgments that have been rendered on similar types of legislation with which I profoundly disagree, and which I think could create some unreasonable risks to freedom of speech. I think it has happened. Generally I think our courts are very good institutions and admirable institutions, but they are not infallible, and they have rendered judgments, which are also not infallible, and I think in a number of cases are quite open to question.

Mrs. Holt: Civil liberty people are inclined to overstatement I think. Right?

[*Translation*]

tels actes sont en conscience inadmissibles dans une société démocratique.

Mme Holt: J'aimerais . . .

M. Borovoy: Permettez-moi de terminer, madame Holt. En fait, le Procureur de la Couronne a constaté qu'il était raisonnable de retirer l'accusation une fois qu'elle fut portée à son attention.

Mme Holt: J'ai lu cela, mais je vous dis qu'en certaines occasions je voudrais bien lire le contenu de ces revendications inoffensives du droit de parole. Comme quelqu'un l'a dit, l'a crié, liberté de parole ou licence, mais on voulait dire . . .

M. Borovoy: Tout ce que je veux vous dire . . .

Mme Holt: Et vice versa.

M. Borovoy: Permettez-moi de poursuivre, madame Holt.

Mme Holt: Eh bien, j'ai également quelque chose à dire, car ce que vous avez dit, cela se trouve dans votre mémoire. Alors si vous avez quelque chose à ajouter à votre mémoire, je voudrais le savoir.

M. Borovoy: Eh bien, ce que j'essaie de dire, en réponse à votre commentaire, c'est que puisque je reconnais l'existence des risques dont vous faites état, je crains qu'une telle loi risque de toucher par ses dispositions des gens qui sont bien étrangers à ceux que vous visez, car les mots haine et mépris sont malheureusement trop imprécis et on risque ainsi de toucher ces personnes.

Mme Holt: N'avez-vous donc aucune confiance dans les tribunaux et ne croyez-vous pas qu'ils porteront des bons jugements? Et je voudrais que vous répondiez par un oui ou un non, car j'ai d'autres questions pour vous.

M. Borovoy: Avec tout le respect que je vous dois, je crains que vous n'obtiendrez aucune réponse, ni négative ni positive.

Mme Holt: Vous savez, on a beaucoup abusé de la liberté de parole et quoique je croie en la liberté de parole, en la liberté de presse, je ne crois pas en la liberté au point où elle peut détruire, blesser, ou nuire.

M. Borovoy: Je crois qu'il faut voir de quelle blessure on parle.

Mme Holt: Si la loi est écrite, avez-vous confiance que les tribunaux ont la compétence nécessaire pour administrer cette loi, pour porter des jugements équitables?

M. Borovoy: La difficulté ne réside pas seulement dans les tribunaux, quoique je doive préciser que je suis en profond désaccord avec un certain nombre de jugements qui ont été rendus à partir de lois semblables et qui, à mon avis, pourraient entraîner un risque déraisonnable pour le droit de parole. Cela s'est produit. Je suis d'avis que dans l'ensemble nos tribunaux sont des institutions excellentes, admirables, mais ils ne sont pas infaillibles et ils ont porté des jugements qui, également, ne sont pas infaillibles et qui dans de nombreux cas pourraient être remis en question.

Mme Holt: Je crois que les personnes qui s'occupent des droits civils sont portées à exagérer. N'est-ce pas?

[*Texte*]

Mr. Borovoy: It is not simply the courts, Mrs. Holt, but the administration of justice includes attorneys general and the police.

Mrs. Holt: What about the Appeal Court?

Mr. Borovoy: But the Appeal Court does not deal with the harassment that takes place on the street. The case may never get to court, if you have a sensible Crown Attorney, as you had in the situation to which I referred you . . .

Mrs. Holt: I am talking about the courts, not the police . . .

Mr. Borovoy: If I may finish.

Mrs. Holt: Oh, you will never finish.

Mr. Borovoy: You are talking about the courts, but I am submitting to you that the dangers are not confined to judicial determinations; they include the police discretion, because people are subject to improper treatment at the level of police handling as well, and I am submitting to you that such legislation has to bear that in mind as well as the competence of the courts.

• 1155

Mrs. Holt: We also have to be in mind the victim. You know, the old line, free speech, the right to cry "fire" in a crowded room. You know, this is . . .

Mr. Borovoy: I quite agree with that.

Mrs. Holt: . . . a very hypersensitive society of many mixed races, where there is terrible cruelty.

Mr. Borovoy: If I may, just for a moment . . .

Mrs. Holt: No, I want one more question and I will not get it if you take up all my time.

Mr. Fairweather: Speaking of free speech!

Mrs. Holt: That is right.

An hon. Member: Issue a press release.

Mrs. Holt: I have it all here. You know, you are saying the same thing, and that is what I want to question you on.

Mr. Borovoy: Well, if you wanted to question, I would think you might be interested in the reply.

Mrs. Holt: I heard your reply. You said the police are rotten but you have not answered your confidence in the cops.

Mr. Borovoy: I did not say the police are rotten.

Mrs. Holt: Well, your face expressed it; it is not on the record.

Mr. Borovoy: I am sorry, I did not say the police are rotten. I said, Mrs. Holt, that the risks we are talking about include police conduct as well as the conduct of the courts. That is what I said. Please do not put words in my mouth.

[*Traduction*]

M. Borovoy: Il ne s'agit pas simplement des tribunaux, madame Holt, car la justice est également administrée par les procureurs généraux et la police.

Mme Holt: Qu'en est-il de la Cour d'appel?

M. Borovoy: La Cour d'appel ne s'occupe pas du harcèlement qui se produit dans les rues. Ces cas ne seraient peut-être jamais présentés aux tribunaux si nous avions des procureurs de la Couronne raisonnables comme nous avions dans la situation dont je vous ai parlé . . .

Mme Holt: Je parle des tribunaux, et non de la police . . .

M. Borovoy: Permettez-moi de terminer.

Mme Holt: Oh, vous ne terminerez jamais.

M. Borovoy: Vous parlez des tribunaux, mais je suis d'avis que les dangers ne résident pas uniquement dans les décisions juridiques; il y a également le comportement des policiers, car les citoyens sont également exposés à des mauvais traitements au cours des opérations policières, et je soutiens qu'une telle loi doit tenir compte de ce fait tout autant que de la compétence des tribunaux.

Mme Holt: Il faut également tenir compte de la victime. Vous savez, ce vieil adage à propos de la liberté de parole, le droit de crier, au feu, dans une salle bondée. Vous savez, c'est . . .

M. Borovoy: Je suis tout à fait d'accord avec cela.

Mme Holt: . . . une société très tendue où il y a plusieurs races, où il y a une cruauté terrible.

M. Borovoy: Permettez-moi de poursuivre, pour un instant.

Mme Holt: Non, je veux vous poser une autre question et je ne pourrai le faire si vous prenez tout mon temps.

M. Fairweather: Parlant de liberté de parole!

Mme Holt: C'est exact.

Une voix: Émettez un communiqué de presse.

Mme Holt: J'ai tout ce qu'il me faut ici. Vous savez, vous dites la même chose, et c'est sur cela que je veux vous poser une question.

M. Borovoy: Et bien, si vous voulez poser une question, je crois que vous seriez peut-être intéressée d'entendre la réponse.

Mme Holt: J'ai entendu votre réponse. Vous avez dit que les policiers sont corrompus mais vous n'avez pas parlé de la confiance que vous aviez en eux.

M. Borovoy: Je n'ai pas dit que les policiers étaient corrompus.

Mme Holt: Eh bien, c'était écrit sur votre visage; ce n'est pas au procès-verbal.

M. Borovoy: Je suis désolé, je n'ai pas dit que les policiers étaient corrompus. Madame Holt, j'ai dit que les risques dont nous faisions état comprenaient le comportement des policiers tout autant que le comportement des tribunaux. C'est ce que j'ai dit. Je vous en prie, ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit.

[*Text*]

Mrs. Holt: Well, you said the police harass them and they do this and they do that. It is on the record. But the expression on your face, when you talked about the police, is not on the record. So I put it on because I think . . .

Mr. Borovoy: Now we are engaging in facial discrimination.

Mrs. Holt: I have my problems, too. I am not as hyper about my face. I do not mind my face because I am behind it; those in front get the jar.

I want to ask you about the Indian Act. We had an Indian woman here and there was the usual token type of approach to Indians that we seem to see. It was most interesting that the other day this Indian woman was asked a point-blank question about eliminating the Indian Act which seems to codify isolation and discrimination against a certain group of people. You know, with isolation there is discrimination. There is male domination. This woman, an Iroquois woman, said that their society was a very successful matriarchy but the government then imposed male domination and gave the male brotherhood power. You know, the government agents are usually male. Also, there is blood discrimination; it depends on the amount of pure Indian blood you have whether you get any benefit.

I would like to ask you a point-blank question. In the human rights area do you think there is any value in eliminating the Indian Act and giving Indians the protections of all the other laws that all the rest of the Canadians have, including the human rights law, so that our human rights can be written more strongly for Indian people?

Mr. Borovoy: Well, I find myself in this difficulty with that question. I think there is something improper about me speculating that way about their interests. I think my concern, in so far as the native people are concerned, is the process we adopt for the resolution of the difficulties to which you are referring. The key element of that process has to be consultation with the native people themselves. So I feel somewhat unable to reply adequately to that question and say that these laws should be changed, they should be done away with. My interest is what the native people want and how their aspirations can be best integrated with the other values to which we attach importance.

Mrs. Holt: Have you not discussed this with the Indian people, because this woman reacted instantly, saying that this was the first time any group had indicated that there was hope of this because, to her, it was hope?

Mr. Borovoy: I have had innumerable discussions with Indian people about this, but really this is my way of saying to you that it has . . .

Mrs. Holt: You do not want to answer . . .

[*Translation*]

Mme Holt: Vous avez affirmé que les policiers faisaient du harcèlement, et ceci, et cela. Le procès-verbal l'indiquera. Mais cette expression sur votre visage quand vous parliez des policiers, ça, ce n'est pas au procès-verbal. Alors j'en fais état car à mon avis . . .

M. Borovoy: Maintenant, nous faisons de la discrimination faciale.

Mme Holt: J'ai aussi mes problèmes. Je n'ai pas tant de précautions quant à mon visage. Je ne m'en fais pas pour mon visage, car je suis à l'abri derrière; ce sont ceux qui sont devant qui attrapent tout.

Je voudrais vous poser des questions au sujet de la Loi sur les Indiens. Nous avons entendu une femme indienne dernièrement et nous avons connu l'attitude habituelle envers les Indiens qui semblent être courante. C'était une séance très intéressante car cette femme indienne s'est vu poser une question à brûle-pourpoint à propos de l'élimination de la Loi sur les Indiens qui semble consacrer l'isolement et la discrimination que connaissent certains groupes de personnes. Vous savez quand il y a isolement, il y a discrimination. C'est un cas de domination par les hommes. Cette femme, une Iroquoise, affirme que sa société appliquait le matriarcat, ce qui réussissait très bien, mais le gouvernement a alors imposé la domination des hommes en leur accordant tous les pouvoirs. Vous savez, les fonctionnaires du gouvernement sont généralement des hommes. De plus, il y a discrimination quant à la naissance; le nombre d'avantages dont vous bénéficiez dépend de la quantité de sang purement indien qui coule dans vos veines.

Je voudrais vous poser une question directe. Dans le domaine des droits de la personne, croyez-vous qu'il serait utile d'éliminer la Loi sur les Indiens et de donner aux autochtones la protection offerte par toutes les autres lois aux autres citoyens canadiens, y compris la Loi sur les droits de la personne, de sorte que ces droits soient plus fortement affirmés pour les Indiens?

M. Borovoy: Eh bien, j'ai quelques difficultés quant à cette question. Je ne crois pas qu'il soit opportun que je fasse ainsi de la spéculation quant à leurs intérêts. Pour ce qui est des autochtones, je crois que je dois me préoccuper surtout du processus que nous adopterons pour résoudre les difficultés dont vous faites état. Le principal élément de ce processus doit être la consultation avec les autochtones eux-mêmes. Je me sens un peu incapable de répondre adéquatement à cette question, mais je suis d'avis que ces lois devraient être modifiées, qu'on devrait s'en débarrasser. Ce qui m'intéresse, c'est de voir quels sont les désirs des autochtones et de voir comment leurs aspirations peuvent se marier avec les autres valeurs auxquelles nous attachons de l'importance.

Mme Holt: N'en avez-vous pas discuté avec les Indiens? Car cette femme a réagi instantanément, affirmant que c'était la première fois qu'un quelconque groupe laissait poindre une lueur d'espoir à ce sujet; car pour elle c'était de l'espoir.

M. Borovoy: J'ai eu d'innombrables discussions avec les Indiens à ce sujet, mais c'est véritablement là ma façon de vous dire que . . .

Mme Holt: Vous ne voulez pas répondre . . .

[*Texte*]

Mr. Borovoy: Not "do not want to", incapable of, if I may.

Mrs. Holt: Well, I would say that if you are really concerned about the Indian people, which you say you are, and minority people, you would have found out—because you seem to have an awful lot of money to do research. You are here with fabulous material every time. Why has your group never gone to the Indian people to see if you can help them in this regard? You are not giving me an answer to this. And I would have thought that, of all the groups in Canada, you would have found an answer.

• 1200

Mr. Borovoy: It may be the fact that we have been as involved with Native people over the years as we have that has made us particularly sensitive about presuming to prescribe solutions for the Native people over their heads and behind their backs.

Mrs. Holt: Why do you prescribe them for everybody else? That is inverse discrimination.

Mr. Borovoy: No. If we are talking about certain general laws, I would include them in a lot of the remarks I have made. If, for example, we are talking about freedom of speech, we are talking about access to public accommodations and discrimination in employment, I do not exclude them from those discussions. If you are talking, however, about the particular provisions that have been established to deal with Native people, then I have a considerable amount of difficulty. It is much more complex than the kind of answer you invite.

Mrs. Holt: But you say that you are concerned about their employment and the welfare laws covering them, human rights laws, and I may add health and welfare. Why would you go at it piecemeal and not find a mature, over-all solution? You claim to be a very mature organization. Why would you not seek a complete solution? You know, you cannot find a complete solution for any group, but you could find something that covers them so that they come under the same law as all the rest of us? But you are working piecemeal on the very things that they should be covered by?

Mr. Borovoy: Human society really makes progress by piecemeal reform.

Mrs. Holt: God, help us. That is what is wrong.

Mr. Borovoy: Perhaps so, perhaps so, but to invite total solutions to problems is itself a very risky business.

Mrs. Holt: Seek a total solution.

Mr. Borovoy: Seek them, we do, but to find them is much more difficult. So when you ask the kind of question of me that you do you are asking for the wisdom of a Solomon and I have no difficulty confessing to you, if it was not already obvious that I do not have it.

Mrs. Holt: I know; it is quite obvious.

[*Traduction*]

M. Borovoy: Ce n'est pas que je ne «veux pas», c'est que je ne peux pas.

Mme Holt: Eh bien, à mon avis, si vous êtes vraiment préoccupés du sort des Indiens et du sort des groupes minoritaires, ce que vous dites, vous auriez trouvé une réponse car vous semblez avoir beaucoup d'argent pour faire des recherches. Chaque fois, vous arrivez ici avec une documentation fantastique. Pourquoi votre groupe n'a-t-il jamais été voir les Indiens pour voir s'il était possible de les aider en ce sens? Vous n'avez rien à répondre à ce sujet. Mais, parmi tous les groupes au Canada qui cherchent une solution à ces problèmes, je m'attendais à ce que vous en trouviez une.

M. Borovoy: C'est sans doute parce que nous avons travaillé avec les Indiens depuis des années que nous hésitons tellement à leur dire quelles sont les solutions à leurs problèmes. Nous ne voulons pas le faire sans leur participation.

Mme Holt: Mais pourquoi imposez-vous des solutions ailleurs? C'est un cas de la discrimination à l'inverse.

M. Borovoy: Non, mes remarques s'appliquent toujours si nous parlons de la liberté de la parole, l'accès au logement et la discrimination sur le marché du travail, je ne saurais les exclure. Mais si vous parlez des dispositions spéciales qui traitent des problèmes particuliers des autochtones, il m'est difficile de vous donner une réponse simple. La question est plus compliquée.

Mme Holt: Mais vous nous dites que vous voulez protéger leurs droits sur le marché du travail, sans oublier les lois qui s'appliquent au bien-être social, les droits de la personne et la santé. Pourquoi chercher une solution partielle? Vous nous dites que votre organisation veut agir d'une manière réfléchie: pourquoi ne cherchez-vous donc pas une solution plus complète? J'en conviens, il n'existe pas de solution idéale pour tous les problèmes d'un groupe donné, mais il y a sûrement moyen de les protéger en vertu des mêmes lois qui s'appliquent à nous. Mais voilà que vous cherchez une solution partielle à un problème qui exige un plus grand effort de votre part.

M. Borovoy: La société humaine ne fait du progrès que peu à peu.

Mme Holt: Que Dieu nous aide! C'est justement ce qui ne marche pas.

M. Borovoy: Cela se peut, mais il est plutôt risqué de proposer une solution globale à des problèmes compliqués.

Mme Holt: Mais je vous demande d'en chercher une.

M. Borovoy: Nous cherchons toujours, mais il est difficile d'en trouver. Pour répondre à la question que vous posez, il faudrait la sagesse d'un Salomon. Je n'hésite pas à vous avouer que je ne suis pas un aussi grand sage, ce dont on s'est déjà rendu compte.

Mme Holt: Oui, c'est évident.

[*Text*]

Mr. Borovoy: At least on that score there is agreement between us.

Mrs. Holt: Yes, there is.

The Chairman: I think we will have to leave it at that, Mrs. Holt, because we have to move on to Mr. Landers.

Mr. Landers: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to say first of all, through you, that Mr. Borovoy's ability to articulate has not diminished since the last time I saw him. He was defending Tom Murphy in a contempt trial in the Appeal Court of New Brunswick at that time.

The Chairman: Were you the prosecutor?

Mr. Landers: No, I was a spectator.

The Chairman: I see.

Mr. Borovoy: I was going to say, Mr. Landers, anything you say now has got to be an anti-climax.

Mr. Landers: Mr. Borovoy, this Committee has received a number of representations to the effect that sexual orientation and political beliefs should be included as grounds of discrimination under Section 3 of the Act. I would like to have your views on those two items, please.

Mr. Borovoy: There certainly would be no objection from our organization to including protections for them and any other beleaguered group that might occur to you. Our key consideration in this regard is whether the resources are going to be there to do the job, whether this would be an instance of creating an expectation and then not having the resources to fulfil it, or a situation where the expectation would be fulfilled. So if you ask me about that I would say certainly there could be no objection to providing more protections for other people. I have indicated to you that in my view the racial situation in the country should enjoy some priority of government resources, and within the capacity then of the governments and the resources available to do the job, as I submit it ought to be done in that area, I can see no objection to providing whatever protections you can for all kinds of people.

Mr. Landers: Following up on what Mrs. Holt said, are you in favour of the present consultative process that is going on between Indian Affairs and the Native Brotherhood?

Mr. Borovoy: I am not aware of the details of that process.

Mr. Landers: I understand it has been going on for some time, five years. They are looking to take Section 12 out of the Indian Act. Section 12 is the one that says that if an Indian woman marries a white man or a nonstatus Indian she loses her status?

• 1205

Mr. Borovoy: If you are asking me whether I am in favour of trying to work out an acceptable solution other than that one, the answer would be yes. If you are asking me what that

[*Translation*]

M. Borovoy: Voilà au moins une chose sur laquelle nous sommes d'accord.

Mme Holt: Vous avez raison.

Le président: Nous devons céder la parole à M. Landers, madame Holt.

M. Landers: Merci, monsieur le président. Je dois tout d'abord dire que M. Borovoy fait preuve d'autant d'adresse aujourd'hui que la dernière fois que je l'ai vu. A ce moment-là, il défendait Tom Murphy à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick contre une accusation d'outrage au tribunal.

Le président: Étiez-vous le demandeur?

M. Landers: Non, j'étais dans l'assistance.

Le président: Je vous comprends.

M. Borovoy: J'allais justement dire, monsieur Landers, que tout ce que vous pouvez dire maintenant ne sera qu'un anti-climax.

M. Landers: Monsieur Borovoy, nous avons reçu de nombreuses représentations qui cherchent à faire inclure dans l'article 3 de la loi des dispositions selon lesquelles il serait illégal de discriminer contre quelqu'un à cause de son orientation sexuelle ou de ses croyances politiques. Qu'en pensez-vous?

M. Borovoy: Nous sommes d'avis qu'il faut protéger les Canadiens de cette forme de discrimination et défendre en même temps les droits de tous les autres groupes que vous chercheriez à protéger. Nous voulons surtout savoir s'il y aura assez de personnel pour appliquer la loi. Nous ne voulons pas les décevoir en leur laissant croire qu'ils seront protégés, pour ne pas respecter notre engagement par la suite. Bref, je serais en faveur de leur accorder cette protection. A mon avis, le gouvernement devrait établir comme une de ses priorités la résolution des problèmes entre les différents groupes raciaux au Canada. Si le gouvernement a les ressources nécessaires, qu'il protège autant de groupes que possible.

M. Landers: Pour faire suite à l'observation de Mme Holt, approuvez-vous le procédé de consultation suivi actuellement entre le ministère des Affaires indiennes et la Fraternité nationale des Indiens?

M. Borovoy: Je ne suis pas au courant de la façon précise dont ces consultations se font.

M. Landers: Si je ne m'abuse, ils se consultent depuis cinq ans déjà et maintenant il est question de supprimer l'article 12 de la Loi sur les Indiens. L'article 12 stipule qu'une femme indienne perd son statut si elle épouse un homme blanc ou un Indien non conventionné.

M. Borovoy: Si vous me demandez si je serais en faveur de chercher une solution autre que celle de la loi actuelle, je vous dis que je le suis. Mais si je vous demande quelle serait la

[*Texte*]

solution is, I have to make the same plea I did in response to Mrs. Holt.

Mr. Landers: A final point. If you had a choice between having Bill C-25, as it stands right now, receiving third reading sometime in June, or an improved and revised bill receiving third reading sometime down the road, say in three to five years, which would you take?

Mr. Borovoy: This is what one of my Board members calls putting me on the horns of a nonexistent dilemma.

An hon. member: That is a Landers dilemma.

Mr. Landers: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Landers. Mr. Stanbury.

Mr. Stanbury: Mr. Chairman, I do not have any questions on the substance of the brief, but I thought, perhaps, in view of Mrs. Holt's indirect question about the funding of the organization, the witness might want to explain how his organization is funded.

The Chairman: Her question was about the funding of the other organization, which is to appear at . . .

Mr. Stanbury: I know, but I think it is useful to have this on the record . . .

The Chairman: Yes, I agree.

Mr. Stanbury: . . . when we have an organization before us.

Mr. Borovoy: I could start, Mr. Stanbury, with the adverb, weakly—and that is spelled with an *a* and not with a double *e*. Our organization is funded, essentially, from the dues of its members. In addition to that, we have a related educational and research operation that has attracted a number of grants from private charitable foundations that were earmarked as special projects. In anticipation of what one of your next questions might be, if I may be bold as to try to anticipate you, we will not take or seek government money. There is not a cent of government money in our organization.

Mr. Stanbury: Thank you. Perhaps, just to complete that information . . .

Mr. Borovoy: Or from any political party, I hasten to add, as well.

Mr. Stanbury: Thank you. Just to complete that line of information, could you tell us how many members you have, and perhaps break it down by provinces?

Mr. Borovoy: I cannot break it down by provinces. It is a cross-country membership. There are various kinds of membership. As far as individual members are concerned, I would say it would be in the range of 3,500 to 4,000, somewhere in that area, individuals, that is, dues-paying units of $15 per year, at least $15 per year. In addition to that, we have a number of group members; we have churches, synagogues, unions that belong as groups. There we have some 30 or 40 group members, which themselves represent obviously several thousands of people in addition to that.

[*Traduction*]

meilleure solution, je dois vous répondre de la façon dont j'ai répondu à Mme Holt.

M. Landers: J'ai une dernière question. Si vous deviez choisir entre le Bill C-25 dans sa forme actuelle, qui arrivera à l'étape de la troisième lecture au mois de juin, et un projet de loi revisé et amélioré, lequel n'entrerait en vigueur que d'ici trois ou cinq ans, lequel choisiriez-vous?

M. Borovoy: C'est ce qu'un membre de mon conseil d'administration décrirait comme un dilemme qui n'existe pas.

Une voix: C'est le dilemme Landers.

M. Landers: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Landers. M. Stanbury a la parole.

M. Stanbury: Monsieur le président, je n'ai pas de question au sujet de la teneur de ce mémoire, mais suite aux questions indirectes posées par Mme Holt, au sujet du financement de cette association, je voudrais demander au témoin comment ils sont financés.

Le président: La question de Mme Holt se rapportait au financement de l'autre organisation, qui doit comparaitre . . .

M. Stanbury: Je le sais, mais je pense qu'il serait utile aux fins du compte rendu . . .

Le président: Oui, je suis d'accord.

M. Stanbury: . . . de poser la question lorsqu'une organisation comparaît devant nous.

M. Borovoy: Je vais vous répondre en empruntant un adverbe anglais: *weakly*, avec *a* et non pas deux *e*. Au fond, notre organisation est financée par les cotisations de ses membres. En plus, certaines sources bénévoles ont financé nos travaux de recherche et nos programmes d'éducation. Si vous permettez, je vais répondre d'avance à une question que vous allez peut-être poser. Nous n'avons pas reçu d'argent du gouvernement, et nous n'en cherchons pas non plus.

M. Stanbury: Merci. Pour aller un peu plus loin, . . .

M. Borovoy: J'ajouterai que nous ne recevons de fonds d'aucun parti politique.

M. Stanbury: Merci. Combien de membres y a-t-il dans votre organisation, et quelle en est la répartition par province?

M. Borovoy: Je ne peux pas vous donner une répartition par province. Nous avons des membres partout au pays et il y a différentes sortes de membres. Quant au nombre total, je dirai qu'il y en a entre 3,500 ou 4,000. Ils paient tous des cotisations d'au moins $15 par an. En plus, il y a plusieurs groupes qui sont également membres de notre association, dont des églises, synagogues et syndicats. Il y a 30 ou 40 groupes dans cette catégorie, et ces groupes représentent déjà des milliers de personnes en plus.

[*Text*]

Mr. Stanbury: What would be the process by which the membership would approve the kind of recommendations and submissions that you would make on an occasion like this.

Mr. Borovoy: We will take this one in particular. We have national committees that extends across the country, drawn from our national membership. What we usually do is have a brief drafted by an expert, or I do it, if I can draw that distinction. The material goes out across the country to the committee members. Then we have a meeting of the committee, during which time we entertain the feedback, the comments, the remarks, the amendments, the criticisms. Then it goes to our executive, and then it goes to the Board of Directors. At that stage it is just about ready. Then there are last minute changes and out it goes.

All this was done here. There was a committee meeting, it went out, a formal executive meeting ratified, it went out to the Board of Directors, and then it goes. That is how it was approved in these circumstances.

Mr. Stanbury: Just as a matter of interest, what is the group fee?

• 1210

Mr. Borovoy: It has been, for a group under 250 members, it was $50; and for a group over 250 members, $100; and, of course, a number of the groups did give a little bit more—did make additional donations, as well.

Mr. Stanbury: Could you just briefly—and it may be so brief as to be simply a "no", although you are philosophically opposed to answering questions either "yes" or "no" . . .

Mr. Borovoy: I am philosophically confining myself to that.

Mr. Stanbury: Do you differ in any way from the recommendations in the following brief, which I presume you have examined.

Mr. Borovoy: I have not examined it. I just saw it for the first time this morning, so I am not able to tell you that.

Mr. Stanbury: So you are not in a position to say. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Stanbury.

Well, ladies and gentlemen, I think the time has come to excuse Mr. Borovoy and to proceed on to my next witnesses; but I would say, as Mr. Landers has already said, that his powers of articulation do not diminish with age.

Thank you, Mr. Borovoy.

Mr. Pinard is now going to take the chair for the second group of witnesses.

The Vice-Chairman: Members of the Committee, it is my pleasure to introduce to you the representatives of the Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations. To my right, we have the president, Mr. Norville Getty, who is accompanied by Mr. Michael Dagg, Mr. John MacDonald and Mr. Brad Morse.

[*Translation*]

M. Stanbury: Comment procédez-vous pour obtenir l'approbation de vos membres, lorsque vous faites des recommandations et des présentations comme celles d'aujourd'hui?

M. Borovoy: Prenons notre comparution devant vous aujourd'hui. Nous avons partout au pays des comités nationaux constitués, évidemment, de membres de l'association. D'habitude, je prépare le mémoire ou je le fais préparer, on l'envoie aux membres de nos comités un peu partout au pays, et ces comités se réunissent par la suite pour critiquer, modifier et amender. Ensuite, le mémoire passe par l'administration, et finalement, le conseil d'administration a l'occasion de l'étudier. Une fois arrivé à cette étape, il est presque terminé, et il ne reste qu'à y apporter des modifications mineures.

Nous avons passé par toutes ces étapes en préparant ce mémoire. Le comité s'est réuni, nous l'avons envoyé à nos membres, l'administration générale l'a approuvé avant de l'envoyer au conseil d'administration. C'est ainsi que nous avons procédé.

M. Stanbury: Puis-je vous demander par curiosité combien un groupe doit payer en cotisations pour devenir membre de votre association?

M. Borovoy: Pour les groupes de moins de 250 membres, les frais s'élèvent à $50; pour les groupes de plus de 250 membres, ils s'élèvent à $100 et, évidemment, certains des groupes ont donné davantage, ont fait des dons supplémentaires.

M. Stanbury: Pouvez-vous me dire brièvement, si vous pouvez tout simplement me répondre par un «non», bien qu'en principe vous n'aimez pas répondre à une question par un «oui» ou par «non» . . .

M. Borovoy: En principe je me limite à cela.

M. Stanbury: Êtes-vous en désaccord avec les recommandations du mémoire suivant, que vous avez sans doute lu?

M. Borovoy: Je ne l'ai pas lu. Je l'ai vu pour la première fois ce matin et je ne puis donc pas vous répondre.

M. Stanbury: Vous n'êtes donc pas en mesure de me répondre. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Stanbury.

Eh bien, mesdames et messieurs, je pense que le moment est venu d'excuser M. Borovoy et de passer aux témoins suivants; et je dirai, comme M. Landers l'a déjà dit, que sa volubilité ne décroît pas avec l'âge.

Je vous remercie, monsieur Borovoy.

M. Pinard assurera maintenant la présidence, et le Comité entendra le deuxième groupe de témoins.

Le vice-président: Membres du Comité, je suis heureux de vous présenter les représentants de la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme. J'ai à ma droite le président, M. Norville Getty, accompagné de MM. Michael Dagg, John MacDonald et Brad Morse.

[*Texte*]

Mr. Getty, the president, will make a statement concerning the brief that was presented to our Committee and then members, if they wish, may ask questions. So, Mr. Getty.

Mr. Norville Getty (President, The Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations): Thank you, Mr. Chairman. We would like to say that we have distributed some information to the Committee—our newspaper has been distributed and a publication on some aspects of civil liberties and human rights in Canada—and we would hope that you would review this material to acquaint yourself better with our federation.

I would like to say that the newspaper *Rights and Freedoms* is mailed out. Each issue is mailed out to every Member of Parliament as it comes out and has been ever since its inception. We would like to think that each Member takes time to read it.

We would also like to point out, because of Mrs. Holt's comments, that our newspaper is nonpolitical . . .

Mrs. Holt: The Secretary of State pays for it. Did Mr. Symes pay for this page and for the insertion of this?

Mr. Stanbury: And the cartoon?

Mrs. Holt: And the cartoon—that Canada's flag, paid for by the Secretary of State, is put in a wastebasket? And Mr. Basford is equated with Kojak? It is nonpolitical?

• 1215

Mr. Getty: Our newspaper is nonpolitical; it is not funded by any political party . . .

Mr. Stanbury: Except the Liberal Party—if they are the Secretary of State.

Mrs. Holt: How much is it? I am going to do my best but it is not going to be that political next year—$43,350 for the record to put Mr. Basford and a cartoon like this and the Canadian flag in the garbage?

Mr. Getty: The newspaper carries excerpts from *Hansard* of different members of Parliament . . .

Mrs. Holt: Yes, Mr. Symes. He is different all right.

Mr. Getty: If you had been reading the newspaper over the last few months, you would have noticed that Mr. David MacDonald was quoted in there from *Hansard* and several other members of Parliament, on different occasions, and probably will be in the future.

Mr. MacGuigan: Perhaps you could find an occasion to put Mrs. Holt in the next issue.

Mr. Getty: That could very well be.

Mrs. Holt: I would appreciate that I not be quoted. I really do not need this kind of publicity, I must say. Probably I will be next in the garbage.

[*Traduction*]

M. Getty, le président, vous fera une déclaration au sujet du mémoire qui a été présenté à notre Comité, et les membres pourront ensuite poser des questions s'ils le désirent. Monsieur Getty, vous avez la parole.

M. Norville Getty (président, la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme): Je vous remercie, monsieur le président. Nous avons distribué certains renseignements au Comité, c'est-à-dire notre journal ainsi qu'une publication portant sur certains aspects des libertés civiles et des droits de l'homme au Canada, et nous espérons que vous lirez ces documents afin de vous familiariser davantage avec notre fédération.

Nous envoyons chaque numéro de notre journal *Rights and Freedoms* à chaque député dès son impression et ce, depuis sa création. Nous espérons que chaque député prend le temps de le lire.

J'aimerais également souligner, étant donné les commentaires de Mme Holt, que notre journal, ainsi que notre fédération, sont apolitiques . . .

Mme Holt: C'est le Secrétariat d'État qui le finance. Est-ce que M. Symes a payé pour l'impression de cette page et pour cette insertion?

M. Stanbury: Et la caricature?

Mme Holt: Et la caricature payée par le Secrétariat d'État, qui représente le drapeau canadien, jeté à la poubelle? Et la caricature de M. Basford représenté comme Kojak? C'est donc apolitique?

M. Getty: Notre journal est apolitique; il n'est financé par aucun parti politique . . .

M. Stanbury: Sauf le parti libéral—s'il compose le Secrétariat d'État.

Mme Holt: Combien cela vous coûte-t-il? Je vais faire de mon mieux mais il ne sera pas aussi politique l'an prochain—$43,350 pour imprimer la photo de M. Basford, et une caricature telle que celle-ci et le drapeau canadien dans la poubelle?

M. Getty: Le journal contient des extraits du hansard citant divers députés . . .

Mme Holt: Oui, monsieur Symes. Il entre en effet dans la catégorie des faits divers.

M. Getty: Si vous aviez lu le journal au cours des derniers mois vous auriez remarqué que M. David MacDonald y était cité ainsi que plusieurs autres députés, à diverses occasions, et ils le seront probablement à l'avenir.

M. MacGuigan: Vous pourriez peut-être trouver un moyen de citer Mme Holt dans votre prochain numéro.

M. Getty: Cela se peut fort bien.

Mme Holt: Je vous serais gré de ne pas être citée. Je dois dire que je n'ai vraiment pas besoin de ce genre de publicité. Ce sera probablement moi la prochaine fois qu'on mettra à la poubelle.

[*Text*]

An hon. Member: Be careful.

Mr. Getty: I would like to say, for the edification of the Committee members, that I myself am from Charlottetown, Prince Edward Island.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Getty: I am very proud of being from the East. I have friends who are from the West and from B.C. . . .

Mrs. Holt: Some of my best friends are from B.C.

Mr. Getty: Yes, some of mine are too.

I am a businessman. I volunteer my time to the work of civil liberties and human rights in Canada. I am not paid. I am not paid to be here to present this brief and to receive snarky remarks from my members of Parliament. I believe very strongly and forcefully in the cause of civil liberties and human rights in Canada. I believe very strongly and forcefully in the integrity and the good will of the members of Parliament who represent us and try to decide the laws, and I must say that my impression of what goes on here in Ottawa has not been enhanced today.

I regret to say that, Mr. Chairman. But I think that is something that needs to be stated for the record. I think it is disgraceful that . . .

The Vice-Chairman: And you can say that with freedom of speech.

Mr. Getty: Right. I agree. It is freedom of speach. And I think we need some responsibility shown on the part of people when they make comments and when they try to act in a mature and reasonable manner.

I think it is also rather a shame when our members of Parliament cannot find the time to attend important committee hearings. By their absence they are indicating the low esteem they hold for the affairs of this Committee, the laws of Canada and of Parliament, and that in itself is rather a disgrace.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, on a point of order.

Perhaps I do owe the witnesses some explanation here. Thirteen of the members of this Committee are simultaneously serving on a Subcommittee on the Penitentiary System in Canada which takes them, in most cases, 10 hours a day of meetings, and those members are for the most part not here. The members who are here are those who are not on the Subcommittee. We are doing a bit of a team effort to enable both jobs to be done simultaneously. I am glad to have an opportunity to explain that to the witness.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. MacGuigan.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I would just like to say that I happen to be a member of the Subcommittee on the Penitentiary System in Canada and I am also here as well, even though I may have to leave shortly. It is not because of a lack of interest or

[*Translation*]

Une voix: Prenez garde.

M. Getty: Pour la gouverne des membres du Comité, j'aimerais dire que je viens moi-même de Charlottetown, à l'Île du Prince-Édouard.

Une voix: Bravo!

M. Getty: Je suis très fier d'être originaire de l'Est. J'ai des amis qui viennent de l'Ouest et de la Colombie-Britannique . . .

Mme Holt: Certains de mes meilleurs amis viennent de la Colombie-Britannique.

M. Getty: Certains des miens également.

Je suis un homme d'affaires. Je travaille bénévolement pour les libertés civiles et les droits de l'homme au Canada. Je ne suis pas payé. Je ne suis pas payé non plus pour venir ici présenter ce mémoire et faire l'objet de commentaires désobligeants de la part des députés. Je crois fermement à la cause des libertés civiles et des droits de l'homme au Canada. Je crois fermement à l'intégrité et à la bonne volonté des députés qui nous représentent et qui tentent de faire des lois, et je dois dire que mes impressions de ce qui se passe ici à Ottawa ne se sont pas améliorées aujourd'hui.

Je regrette de devoir vous dire cela, monsieur le président. Mais je pense qu'il est bon de l'inscrire au compte rendu. Je trouve honteux de . . .

Le vice-président: Et vous avez la liberté de parole.

M. Getty: En effet. Je suis d'accord. Il s'agit bien de la liberté de parole. J'estime que ceux qui font des observations et qui tentent d'agir de façon sérieuse et raisonnable devraient faire preuve d'une certaine responsabilité.

Je trouve également honteux que nos députés ne puissent trouver le temps d'assister à d'importantes réunions des comités. Par leur absence ils font preuve du peu de respect qu'ils ont envers les travaux du Comité, les lois du Canada et du Parlement, et cela en soi est une honte.

M. MacGuigan: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Je dois peut-être certaines explications au témoin. Treize des membres de ce Comité font également partie du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada, ce qui leur demande, dans la plupart des cas, dix heures de réunion par jour, et ces membres ne sont pas ici pour la plupart. Les membres qui sont ici sont ceux qui ne font pas partie de ce sous-comité. Nous faisons un travail d'équipe afin de pouvoir accomplir deux tâches à la fois. Je suis heureux d'avoir eu l'occasion de fournir cette explication au témoin.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur MacGuigan.

Monsieur Robinson.

M. Robinson: J'aimerais simplement indiquer que je fais partie du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada et que j'assiste également à la présente réunion bien que je devrai sans doute partir sous peu. Ce n'est pas à

[*Texte*]

enthusiasm for what is going on in the Committee. I am quite interested, and that is why I am here.

But I do take exception to witnesses appearing before a committee and berating the committee and the embers generally without any foundation for it. I do not think it has anything to do with the brief that they are presenting—a brief which I think has a lot of merit in it. I would hope that these remarks could be stopped immediately and that we could get on with the business of the day.

As far as the newspaper that has been handed out to us to look at is concerned, maybe some could say it is not in the best of taste, but I am not taking any exception to it. We have it before us. I will read it at my leisure and consider it carefully. And so, Mr. Chairman, I just say, could we now get on with the brief?

The Vice-Chairman: Very well, Mr. Robinson. Any other comments?

You may go on with the brief.

• 1220

Mr. Getty: Mr. Chairman and members of the Committee, our brief has been compiled through consultation with our various member organizations across Canada. It does not represent my personal opinions or viewpoints. Like the Canadian Civil Liberties Association we utilize the expertise of individuals to assist us in putting together the brief. Then it is vetted and after considerable consultation we finally present it to the Standing Committee.

I think it speaks for itself. There are several points we would like to express. One is that the thrust of the bill seems to be towards conciliation, and we would much rather see it thrusting more toward the idea of enforcement. Rather than conciliating on issues it should be trying to enforce the law and enforce antidiscrimination. We feel that would make for a much stronger human rights commission on a national level if they were directed more towards the enforcement of the law rather than trying to conciliate differing positions that arise.

There are several other provisions we summarize in front. Number 9 is another particularly important one we feel where the human rights commission should have as part of its role the creation and responsibility for affirmative action programs. It should actually try to get employee organizations, contractees or licencees to come up with plans to eliminate discrimination within their ranks rather than waiting for somebody to lodge a complaint, saying I am being discriminated against. Rather than having a hearing and some decision made, they should move more towards trying to eliminate the problem before it even arises. That would be a better approach.

The provisions allowing the human rights commission to refuse to deal with complaints should be restricted. That is something we feel is fairly important because the bill as it now stands allows the commission to restrict its investigation rather considerably. It would be better to have it more wide open so that they are not restricted in their investigations.

[*Traduction*]

cause du manque d'intérêt ou d'enthousiasme à l'égard des travaux du Comité. Cela m'intéresse beaucoup et c'est pourquoi je suis ici.

Mais je n'aime pas beaucoup que des témoins comparaissant devant le Comité reprimandent le Comité et les membres en général sans raison valable. Cela n'a rien à voir avec le mémoire qu'ils présentent, mémoire qui a beaucoup de mérite selon moi. J'espère que ces remarques s'arrêteront ici afin que nous puissions passer aux questions qui nous intéressent.

Quant au journal qui nous a été remis, certains pourront dire qu'il est d'un goût douteux, mais je n'ai rien à redire à ce sujet. On nous l'a remis et je le lirai donc attentivement. Ainsi, monsieur le président, pouvons-nous maintenant passer à la présentation du mémoire?

Le vice-président: Très bien, monsieur Robinson. Y a-t-il d'autres observations?

Vous pouvez maintenant présenter votre mémoire.

M. Getty: Monsieur le président et membres du Comité, notre mémoire a été rédigé en consultation avec nos diverses organisations membres dans tout le Canada. Il ne représente pas mes opinions ni mes vues personnelles. Tout comme l'Association canadienne des libertés civiles nous avons eu recours à l'expérience de particuliers dans la rédaction de notre mémoire. Il a ensuite été examiné et après de nombreuses consultations nous le présentons enfin au comité permanent.

Je ne pense pas que le mémoire ait besoin de commentaires. Nous aimerions cependant exprimer plusieurs points. Premièrement, le bill semble viser la conciliation alors que nous préférerions davantage qu'il renforce l'application de la loi. Plutôt que de viser la conciliation il devrait tenter d'appliquer la loi et d'abolir la discrimination. Selon nous, si le bill visait davantage l'application de la loi plutôt que d'essayer de concilier les positions divergentes qui sont adoptées, la Commission des Droits de l'homme se verrait renforcée sur le plan national.

Au début du mémoire nous résumons plusieurs autres dispositions. Le numéro 9 est particulièrement important car nous croyons que dans ses attributions, la Commission des droits de la personne devrait établir des programmes d'action et en assumer la responsabilité. Elle devrait en fait tenter d'amener les organisations d'employés quelles qu'elles soient à élaborer des plans en vue d'enrayer la discrimination dans leurs rangs plutôt que d'attendre les plaintes formulées par les victimes de la discrimination. Plutôt que de tenir des audiences où des décisions sont prises, elle devrait davantage tenter d'éliminer le problème à sa source. Cette méthode donnerait de meilleurs résultats.

Les dispositions permettant à la Commission des droits de la personne de refuser d'examiner des plaintes devraient être limitées. Selon nous cela est assez important car le bill sous sa forme actuelle permet à la Commission de limiter ses enquêtes de façon assez considérable. Il serait préférable qu'elles soient

[*Text*]

We also feel that the Indian Act should not be exempt from the Human rights act.

There is one aspect of the bill which tends to receive some attention in the media and in the public with which we disagree fundamentally. This is the part where the government is allowing certain access to information. We would like to see that particular section deleted so that a completely separate bill on access to information could be introduced and used within the parliamentary system in Canada to cover the matter of access to information by the public. The provisions in the present act are very weak and rather negligible. They might just as well not be there. It is a sop, as it now stands. It would be much better to have a completely separate act, a much stronger and more forceful act, and we would like to see that happening.

With these few remarks, Mr. Chairman, we would like to make ouselves available to answer any questions, and these gentlemen with me will assist.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Getty. The first questioner is Mr. McCleave.

• 1225

Mr. McCleave: Mr. Chairman, I do have some sympathy for the suggestion of the privacy provisions should really go in with the Freedom of Information Act but I imagine the House of Commons would look rather askance at this if we took it on ourselves in this Committee to throw out about half a measure. I think they would say that we were far exceeding the jurisdiction of a committee, but I do want to give the witness my sympathy in that particular direction. It was a good point but I do not think that we can deal with it here.

But may I just ask one area of questions, and I call them the wrath of God sort of approach that this organization has used towards the matter of human rights. Really the philosophy amazed me. I thought it was more the philosophy of wrathful Jehovah than of a loving Jesus. Enforce, do not conciliate; make orders; no discretionary decisions, and it is because of this very basic philosophy of the organization, The Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations, that almost seems to be contradictory to what I gathered civil liberties and human rights was all about. Does this represent a great deal of discussion from coast to coast in the eight or nine different regions that make up the Federation? Is it almost a unanimous type of approach? May I ask that? Is that fair to ask of the witness? I mean, witness, you can judge whether I am being fair or not.

Mr. Getty: This act has received a great deal of discussion across Canada for several years now and our member organizations have been involved in discussions regarding the act for a fair number of years. The last part of our brief summarizes recommendations that were made to the Minister in regard to the old bill that was presented in 1974, was it, or 1975? Some

[*Translation*]

plus ouvertes afin qu'elle ne puisse pas ainsi limiter ses enquêtes.

Nous sommes également d'avis que la Loi sur les Indiens devrait être soumise à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Nous nous opposons également en principe à un des aspects du bill qui semble intéresser particulièrement les journalistes et le public. Il s'agit de la disposition en vertu de laquelle le gouvernement permettrait l'accès à certains renseignements. Nous voudrions que cet article soit retranché de la loi afin qu'un bill distinct sur l'accès aux renseignements puisse présenté et utilisé au sein du système parlementaire au Canada afin de comprendre la question de l'accès du public à l'information. Les dispositions actuelles de la loi sont très faibles et plutôt négligeables. Mieux voudrait qu'elles n'y soient pas du tout. A l'heure actuelle cela ne vaut rien. Il serait préférable d'adopter une loi distincte, une loi beaucoup plus ferme.

Cela dit, monsieur le président, nous sommes à la disposition des membres et mes collègues m'aideront à répondre aux questions qu'ils voudront bien nous poser.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur Getty. La parole est à M. McCleave.

M. McCleave: C'est avec une certaine sympathie, monsieur le président, que j'entends la suggestion d'inclure les dispositions concernant la vie privée dans une loi sur la liberté d'information, mais je suppose que la Chambre des communes ne serait pas très ravie que notre Comité adopte une telle proposition. Elle considérerait en effet très certainement qu'une telle suggestion dépasse largement notre mandat. Ceci dit, je tiens à dire au témoin qu'il s'agissait d'une suggestion intéressante, même si je ne pense pas que nous puissions en traiter ici.

J'aimerais maintenant parler de ce que j'appellerais l'attitude hautaine qu'adopte cette organisation au sujet de la question des droits de la personne. En effet, ses principes m'étonnent beaucoup. Si je le comprends bien, ils reflètent plus l'attitude vengeresse d'un Jehovah que l'amour généreux d'un Jésus. En effet, que nous dit cette organisation? Imposez vos décisions, ne faites aucune concession, exercez vos pouvoirs, etc. De ce fait, j'ai l'impression que la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme fait des déclarations contradictoires avec les objectifs inscrits dans son nom. Je lui demanderai donc si ses recommandations ont été élaborées à la suite de discussions dans tout le pays, parmi les huit ou neuf régions qui la composent? Puis-je poser cette question? Le témoin pourra décider lui-même de sa recevabilité.

M. Getty: Je commencerai par dire que cette loi fait l'objet de beaucoup de discussions, dans tout le pays, depuis plusieurs années. Nos membres ont donc eu maintes occasions d'étudier le problème. La dernière partie de notre mémoire résume les recommandations présentées au ministre, au sujet du projet de loi qui fut présenté en 1974 ou 1975. Il ne s'agit donc pas là de

[*Texte*]

time back, anyway. So the viewpoints expressed here are not something which has suddenly come to the fore in the last month or two months or three months. We have been working on this area and we have made representations to the federal government for several years now trying to encourage a Human Rights Commission to be established, how that should function and operate. As a result, what we have presented here is something which is a consensus developed over about three years of consultation between our member organizations. And our member organizations are all independent. For instance, I myself am a member of the P.E.I. Civil Liberties Association and we are an independent, autonomous organization in P.E.I. We are not affiliated with Toronto or anybody else. We have chosen to associate ourselves with the Federation the same way that the B.C. Civil Liberties Association, which is autonomous in B.C., have chosen to affiliate themselves with the Federation. The Federation itself only takes positions which have been vetted with member organizations across the country. As a result we sometimes come up with positions that are very, very much a compromise. In this case I think our vetting has come up with a consensus which will make the bill stronger if our approach is adopted.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, might I ask the witness this final question? It does, however, seem to me that while the approach suggested is something that one should have to use in regard to extreme cases—and I am sure there are lots of extreme cases all over Canada—it also has a danger that the ordinary citizen should be very, very much afraid of this particular act. I can see citizens doing their best to see that they are about as far away removed from its operations as possible. For example, in hiring, instead of going to the Manpower Centre and taking what the Manpower Centre sends along—and this, in effect, would be able to overcome discrimination against women or against Indians or against the physically handicapped, that sort of thing—if an employer thought that he was faced with the full force and impact of an act with the powers in it that you would have in it, he might very well just say, "I am going to hire in a far different manner. I am not going to take any risk of tangling with the Human Rights Act". This strikes me as one of the dangers in what I call the overkill type of approach.

• 1230

Mr. Dagg: May I say something? I think there is an issue here that is very important regarding public policy. Should a group of individuals be able to say that they should not be subject to the laws of the land if an employer can choose to be subject to the bill or not?

I think the fundamental issue is that Parliament decides that discrimination is not acceptable public policy in Canada. The idea is to spell out as widely as is possible under the Act that this is what the policy is, and if you want to do business in Canada or you are a Canadian citizen, you are bound by that.

Mr. McCleave: I thank the witness for outlining things that are philosophically disturbing to us.

[*Traduction*]

points de vue auxquels nous serions parvenus dans les deux ou trois derniers mois. Il y a longtemps que nous recommandons au gouvernement de créer une commission des droits de l'homme et ce que nous vous avons soumis aujourd'hui représente donc un consensus qui s'est dégagé, parmi nos membres, depuis pratiquement trois années de consultations. Je préciserai également que tous nos membres sont indépendants. Ainsi, je fais moi-même partie de l'Association des libertés civiles de l'Ile-du-Prince-Edouard, qui est une organisation tout à fait autonome, sans affiliation quelconque, dans le reste du pays. Nous avons simplement choisi de nous associer à la Fédération, tout comme l'a fait, par exemple, l'Association des libertés civiles de Colombie-Britannique, qui est également autonome dans cette province. La Fédération n'exprime donc que des points de vue reflétant ceux des organisations membres. Il arrive donc souvent que nos positions représentent des compromis mais, dans le cas présent, elles représentent un consensus destiné à renforcer le projet de loi.

M. McCleave: Puis-je poser une dernière question, monsieur le président? En effet, même si la solution qui est suggérée puisse s'appliquer à l'égard de certains cas extrêmes, et je reconnais qu'il y en a beaucoup au Canada, elle risque également d'être perçue comme un danger, par l'homme de la rue, ce qui risque de lui faire craindre l'ensemble du projet de loi. De ce fait, je conçois très bien que certains Canadiens feront tout leur possible pour ne pas être touchés par les dispositions de la loi. Ainsi, lorsqu'ils devront engager des employés, au lieu de s'adresser au Centre de la Main-d'œuvre, qui essayerait d'éviter toute discrimination à l'égard des femmes, des Indiens ou des handicapés physiques, l'employeur pourra fort bien recruter ses employés de manière indépendante, dans le simple but de ne pas risquer d'être touché par la loi. Il pourra fort bien se dire qu'il ne veut pas risquer d'avoir à faire avec la Loi des droits de la personne. Ceci me paraît être l'un des dangers réels de cette attitude que je qualifierais de maximaliste.

M. Dagg: Je crois que vous soulevez ici un problème très important, en matière de politique publique. C'est le suivant: est-il acceptable de permettre à un groupe d'individus de se soustraire à l'application de la loi, ce qui serait le cas si on offrait un choix à l'employeur?

À mon avis, l'argument fondamental est qu'il revient au Parlement de décider que la discrimination constitue au Canada une politique publique inacceptable. L'objectif de la loi devrait donc être d'affirmer ce principe le plus clairement possible, afin que tout le monde en ait conscience, qu'il s'agisse des employeurs ou des simples citoyens.

M. McCleave: Je remercie le témoin de nous avoir précisé certaines choses qui nous paraissent assez troublantes, sur le plan des principes.

[*Text*]

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. McCleave. Mr. Landers.

Mr. Landers: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, there are some comments that I find rather surprising. My colleague, Mrs. Holt, accused the association of being left-wing, and my colleague, Mr. McCleave, accused them of being right-wing.

Mr. McCleave: I just accused him of using the "wrath of God" philosophy; I do not think God is a Conservative.

Mr. Landers: He is middle of the road.

Mr. McCleave: Although He would seem to be Liberal lately, Mr. Landers.

Mr. Landers: Mr. Chairman, Recommendation No. 2 says

> Discrimination on the grounds of . . . a criminal record . . . should be prohibited.

I would like you to expand on that. Do you perceive problems like a convicted child molester applying for a job in a playground, or a convicted anybody applying for a job as a policeman?

Mr. B. Morse (Representative, The Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations): I believe it is the concern of this association that, as it stands now, clause 3 is what might be termed in law a "closed list". It is a narrow category that precludes all other forms of discrimination coming within the terms of this bill. What we would most like to see is, in effect, an open-list situation. That can be done very simply through the introduction of statutory language along the lines of "without limiting the generality of the foregoing, the following grounds will be included".

We have considered the particular question that you are raising of criminal records in certain situations, whether it be the embezzler who is applying for a job as a bank manager or perhaps a child molester for a playground. However, it is our position that the bill now includes an exception provision that basically states that discrimination is permissible where there is a bona fide reason involved. It is our feeling that such an exception provision will clearly cover the example that you are pointing out of the child molester, or the additional one that I am posing of the embezzler applying for a job with a bank. Clearly, the bank can say, we have a very good and valid reason why this particular person, because of his criminal activity, should not be hired for this job.

However, by putting it in that fashion, with the bona fide exception, we do not preclude people who have criminal records applying for any jobs and simply being discriminated against. So the embezzler can then apply for a job as a labourer and the employer would have no reason to discriminate against him.

We feel that it is a bit ironic that the bill is really contrary to what appears to be the fundamental philosophy of the Department of the Solicitor General, that is that we should be promoting employment opportunities for ex-offenders so that

[*Translation*]

Le vice-président: Merci, monsieur McCleave. Monsieur Landers.

M. Landers: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je dois dire que j'ai entendu certaines remarques qui m'ont assez surpris. En effet, ma collègue, m^me^ Holt, a accusé la Fédération d'être gauchiste alors que mon autre collègue, M. McCleave, l'a accusée d'être de droite.

M. McCleave: J'ai simplement accusé le témoin d'avoir recours à des arguments basés sur une sorte de «colère de Dieu»; je ne sache pas que Dieu soit conservateur.

M. Landers: C'est un centriste.

M. McCleave: Bien qu'il semble de plus en plus libéral, monsieur Landers.

M. Landers: Dans votre deuxième recommandation, vous dites:

> Toute discrimination basée sur un casier judiciaire devrait être interdite.

Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par là? Pensez-vous que ce principe doit s'appliquer à des personnes condamnées pour avoir fait subir des sévices à des enfants, lorsqu'elles demandent un emploi dans une garderie, ou à des détenus quelconques, demandant à s'engager dans la police?

M. B. Morse (représentant de la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme): Notre préoccupation vient de l'article 3, que l'on pourrait qualifier, en termes juridiques, comme constituant «une liste fermée». Il représente en effet une catégorie très restreinte, interdisant à tout autre type de discrimination de tomber dans le champ d'application de la loi. Nous aimerions donc que la liste soit plus ouverte. Ceci serait très facile, puisqu'il suffirait d'ajouter la précision suivante: «sans restreindre la généralité de ce qui précède, les motifs suivants seront inclus».

Je dois dire que nous avons étudié la question que vous venez de soulever, au sujet des casiers judiciaires, qu'il s'agisse d'un voleur qui demande un emploi de directeur de banque ou de tout autre type de condamné. Or, nous avons constaté que le projet de loi comprend certaines exceptions, puisqu'un article établit que la discrimination sera admissible, lorsqu'elle répondra à des raisons valables. Selon nous, cette exception est largement suffisante pour tenir compte des exemples que vous avez mentionnés. Dans le cas d'une banque, elle peut fort bien affirmer qu'elle a une excellente raison pour ne pas engager certain candidat, à savoir son casier judiciaire.

Avec cette protection, nous n'empêchons cependant pas les gens qui ont des casiers judiciaires de présenter des demandes d'emploi. Ainsi, nous permettons à un voleur qui a purgé sa peine de demander un emploi de manutentionnaire, auquel cas l'employeur peut fort bien n'avoir aucune raison pour ne pas l'engager.

Je dois dire qu'il nous paraît assez ironique que ce projet de loi reflète en fin de compte une orientation assez contraire aux principes fondamentaux du bureau du Solliciteur général, lequel affirme que nous devrions promouvoir les possibilités

[*Texte*]

we can promote their rehabilitation and minimize recidivism. Whereas as it stands now in this bill, the employer has complete discretion in refusing jobs to any ex-offender by simply stating, I am not going to hire ex-offenders regardless of their criminal background, regardless of how many years it has been, regardless of the nature of the job. So long as they do not have a pardon, then they are exempt from the terms of this bill.

Now, because of the way the pardon provisions stand at present with the time factor involved, we are then really legalizing discrimination of all our ex-offenders when they are released from prison or if they are not sentenced at all—if they are simply put on probation. Once they walk out of that courtroom with the criminal record, they are then open to be discriminated against for any employment, which also means the employer can fire present employees because they have been convicted, without having to offer any reasonable excuse. So we feel that if we can expand that provision and then simply rely on the exception provision that exists in the bill at the present time, it will cover situations where it is inappropriate and yet still permit the Human Rights Commission to prohibit those situations where there is no justifiable reason for such discrimination.

• 1235

Mr. Landers: Turning to page 7 of the brief, it says:

> Therefore we suggest that the words "employed in the same establishment" . . . be deleted from Section 11(1);

I wonder whether you would expand on this, please. I think the reason that it is in there is that of regional disparity. I think if we made an individual pay the same wages—all the national companies pay the same wages, all across the country—it would really hurt the Atlantic area because of the transportation costs from the Atlantic to the markets.

Mr. Morse: I think, again, the bona fide exception would deal with such situations. What we are attempting to avoid is as it stands now. An employer who has a factory in the east end of town that is employing women and another factory in the west end of town that is employing men, and they can be doing the exact same work, will be permitted to pay them different wages, simply because they are in different establishments. And there may be no other reason. There are no questions of geographical location involved in such a decision. However, because they are not in the exact same building, such discrimination is permitted.

So if that would be removed we would eliminate that problem. However, if employers have very real concerns, such as needing to pay additional money for northern relocation, or because of regional disparities, then they could do so under the bona fide exception clause.

Mr. Landers: The other one you recommended should be a prohibited ground of discrimination was a mental handicap. I wonder whether you foresee any problem there with the Com-

[*Traduction*]

d'emploi pour les ex-détenus, afin de renforcer leur chance de réhabilitation et donc de minimiser les cas de récidives. Sous sa forme, ce projet de loi donne à l'employeur la possibilité la plus absolue de refuser d'employer des ex-détenus, en affirmant simplement qu'il refuse d'engager ce type de personnes, quelle qu'ait pu être la nature de leurs délits, la durée de leur peine de prison ou la nature de l'emploi visé. Tant qu'elles n'auront pas obtenu de pardon, elles ne bénéficieront pas de la protection de ce projet de loi.

En ce qui concerne maintenant cette question de pardon, ce projet de loi aboutit en fait à légaliser la discrimination à l'égard de tous les ex-détenus, lorsqu'ils sont libérés ou même lorsqu'ils ne sont pas condamnés mais simplement relâchés en libération conditionnelle. Une fois qu'ils sortent du tribunal, une fois qu'ils ont un casier judiciaire, ils risquent de faire l'objet de discrimination en matière d'emploi. D'autre part, cela signifie également qu'un employeur peut, sans être contraint de se justifier, mettre à la porte un employé anciennement condamné. Nous pensons donc que s'il est possible d'étendre l'application de cette disposition et de tenir compte ensuite de la clause d'exception prévue dans le bill actuel, on pourra couvrir les situations où ces mesures sont injustifiées sans empêcher la Commission des droits de la personne d'intervenir dans les cas où, précisément, ces mesures discriminatoires sont injustifiées.

M. Landers: A la page 7 de votre mémoire il est dit:

> Nous proposons donc la suppression des mots «dans le même établissement» . . . au paragraphe 11(1);

J'aimerais que vous nous précisiez cela. Si on a prévu cette modification c'est, je pense, en raison des disparités régionales. La région de l'Atlantique serait particulièrement défavorisée, compte tenu notamment du coût des transports, si toutes les sociétés de notre pays versaient les mêmes salaires.

M. Morse: Là encore, je pense que la clause d'exception permettrait de résoudre ce genre de problèmes. Nous voulons éviter que certaines situations actuelles se reproduisent. Supposons que, dans une même ville, un employeur ait deux usines. Dans l'une il emploie des femmes et dans l'autre des hommes. Même si dans ces deux usines on effectue le même genre de travail, l'employeur pourra verser des salaires différents simplement parce qu'il s'agit de deux usines différentes. Les questions de situations géographiques n'entrent pas en ligne de compte à ce propos. Cependant, ces mesures discriminatoires sont permises parce que ces hommes et ces femmes ne travaillent pas dans le même établissement.

Si cette question était résolue, il n'y aurait plus de problème. Cependant, si les employeurs étaient aux prises avec des problèmes véritables, par exemple, s'ils devaient verser des sommes supplémentaires parce qu'ils ont installé une usine dans le nord ou en raison des disparités régionales, ils pourraient se prévaloir de la clause d'exception.

M. Landers: Vous avez également dit que tout handicap physique est un motif de distinction illicite. Je me demande si vous vous rendez compte des problèmes qui se poseront à la

[*Text*]

mission's having to make a determination as to whether or not the person can do the job. I wonder whether it would not place too great an onus on the Commission itself.

Mr. Morse: I think what we are relying on is the wisdom of the Commission and the boards of tribunals that they strike to be able to differentiate between situations where it is not appropriate and where it is. As it stands now, with the bill being drafted, anyone who has ever undergone mental treatment, whether it was in an institution or under private psychiatric care, can properly be discriminated against, regardless of how many years it has been and regardless of how serious the mental handicap may have been or may still be. Again, this is too broad a situation.

It is our opinion that it is appropriate to protect not only people who have had mental illness but those who have mental handicaps, in the sense that they are slow learners, they have learning disabilities of one form or another. It is not simply to exclude them, but to include them and rely on the bona fide exception clause and the wisdom of the Commission and the boards of tribunals to distinguish between situations. It is not appropriate, perhaps, to hire someone who is severely mentally handicapped to be a manager of a bank, but in other situations and with other jobs that consideration should not apply.

We should, in fact, be promoting employment opportunities for these people so that we can bring them into the mainstream and remove them from the situation they are in at present of, to a great extent, relying on social welfare programs for any sustenance income.

Mr. Landers: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Landers. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Carrying on from what Mr. Landers was saying, I understand from your response that you feel that the individual applying for a job should, of course, be able to fulfil the requirements of the job, and then the fact that he may have some physical or mental defect should not be a bar to doing the job. Yes, I think we all agree with that. I think we want to see that more handicapped people do get involved in the world of work, which is much better for them and much better for society generally.

Mr. Morse: If I might intervene, I would also say that our concern is that we should not restrict that simply to employment, as we are doing with the physically handicapped. As it stands now, someone who is, let us say, on crutches can be excluded from the right of having a first-floor appartment, where there is again no real necessity behind such an exclusion. But the physically handicapped in the bill, as it stands now, and the mentally handicapped as well, are not covered in regard to public services, accommodations—simply in a blanket situation where there may be no reasonable reason for such a restriction.

[*Translation*]

Commission quand elle devra déterminer si une personne est en mesure ou non d'effectuer un certain travail. Je me demande si ce n'est pas là lui conférer des responsabilités trop importantes.

M. Morse: Je pense que, dans ce domaine, nous faisons confiance à la sagesse de la Commission et des tribunaux. À l'heure actuelle, toute personne qui a été ou qui est soignée pour déficience mentale, dans un hôpital ou à domicile, peut faire l'objet de mesures discriminatoires. Bien sûr, le problème est trop vaste.

À notre avis, il convient de protéger non seulement ceux qui souffrent de maladie mentale mais aussi ceux qui souffrent de handicaps mentaux parce qu'ils ont des difficultés à apprendre. On ne veut pas s'en débarrasser, on veut les aider. Pour cela, on se fonde sur la clause d'exception et sur la sagesse de la Commission et des tribunaux qui seront chargés de prendre les décisions. Peut-être ne convient-il pas de nommer un handicapé mental à la direction d'une banque mais peut-être que, pour d'autres emplois, ce handicap n'entrerait pas en ligne de compte.

En fait, nous devrions permettre à ces personnes de trouver des emplois, de participer à la vie active de façon qu'elles puissent subvenir à leurs besoins avec les revenus d'un emploi et non pas uniquement avec les prestations d'aide sociale.

M. Landers: Monsieur le président, je vous remercie.

Le vice-président: Merci, monsieur Landers. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

J'irai dans le même sens que M. Landers. À votre avis, toute personne qui postule un emploi devrait bien sûr remplir les conditions d'embauche et elle ne devrait pas se voir refuser cet emploi si elle souffrait d'un handicap physique ou mental. Je pense que nous sommes tous d'accord avec cela. Je pense que nous aimerions avoir un plus grand nombre de personnes handicapées dans la population active, ce qui serait plus avantageux aussi bien pour elles que pour la société dans son ensemble.

M. Morse: Permettez-moi d'intervenir. À notre avis, on ne devrait pas se limiter simplement au domaine de l'emploi à ce propos. À l'heure actuelle, toute personne qui, par exemple, doit se déplacer en utilisant des béquilles peut se voir refuser un appartement au premier étage. En fait, il n'y a pas de raison réelle à cela. Le présent bill ne prévoit aucune mesure à l'égard des handicapés physiques et des handicapés mentaux en ce qui concerne les services publics, le logement . . . seulement des dispositions relatives à des cas généraux où ce genre de restrictions n'est peut-être pas justifié.

[*Texte*]

• 1240

Mr. Robinson: This clause 3 of the bill seems to be very controversial in that is seems to be too narrow. I suppose it would be more helpful if there were a subclause to that clause which said that there would be discretion left to the Commission to decide some of these issues as to whether a person should be barred from a job or not. Perhaps that would be a good amendment to be adopted.

Mr. Morse: In fact, in British Columbia, the human rights code in that province has such a provision, but it is the only one in Canada that does. Other commissions, such as the Ontario commission, have been unable to deal with new situations that develop, have been unable to deal with the mentally and physically handicapped or people alleging discrimination on the basis of sexual orientation, because they simply do not have the jurisdiction to do so because of the narrowness of their legislation.

Mr. Robinson: Do you have a copy of that statute from British Columbia?

Mr. Morse: Not with us, but we can easily make one available.

Mr. Landers: On a point of order, Mr. Chairman, I just want to point out that in clause 22(1)(h), it says that the Commission:

> shall encourage the development and improvement, to the extent practical, of arrangements for physically handicapped persons to have access to services, facilities and accommodation within the legislative authority of Parliament that are customarily available to other persons.

You are familiar with that, sir?

Mr. Morse: Yes. Our concern, though, is that it is simply a direction to the Commission "to encourage" such development. We would rather see that that be directly within the legislation so that people will be covered as soon as the act is passed; and, again, keeping in mind that there is an exception clause in the bill that would preclude situations where it would be unreasonable, perhaps because of dangers of fire, to permit someone who is restricted to a wheelchair to be given an apartment on the twentieth floor.

Mr. Robinson: I wanted to refer also to what my friend from Halifax-East Hants mentioned that has to do with the freedom of information, as we call it, and also the right to privacy. We are both concerned a great deal with these issues because we are both on the Regulations and Other Statutory Instruments Committee, and we are dealing with Mr. Baldwin's bill on freedom of information. We have been to Washington where we discussed with people there the difficulties that have followed from their freedom of information act and also their right to privacy act.

[*Traduction*]

M. Robinson: L'article 3 du bill semble donner lieu à bien des controverses parce que son domaine d'application paraît bien limité. Je pense qu'il serait préférable d'y prévoir un paragraphe en vertu duquel la Commission serait habilitée à rendre des décisions en matière d'emploi des handicapés. Peut-être est-ce là un amendement qu'il faudrait adopter.

M. Morse: Le Code des droits de la personne de la Colombie-Britannique est le seul, au Canada, à contenir une disposition de ce type. D'autres commissions, comme la commission de l'Ontario, n'ont pu résoudre certaines situations qui se présentaient, n'ont pu prendre des mesures à l'égard des handicapés physiques, des handicapés mentaux ou de ceux prétendant avoir fait l'objet de distinctions fondées sur le sexe parce que ces problèmes ne relevaient pas de leur juridiction ou parce que le champ d'application des lois n'était pas assez étendu.

M. Robinson: Avez-vous un exemplaire de ce code de la Colombie-Britannique?

M. Morse: Pas ici mais nous pourrions facilement vous en fournir un.

M. Landers: Monsieur le président, j'invoque le règlement. Je voulais signaler que l'article 22(1)(h) prévoit que la Commission

> doit, dans la mesure du possible, encourager la conclusion et la mise en œuvre de mesures permettant aux handicapés physiques de bénéficier, au même titre que les autres personnes, des services relevant de la compétence du Parlement.

Monsieur, connaissez-vous cet article?

M. Morse: Oui. Cependant, ce qui nous préoccupe, c'est qu'il s'agit là simplement d'«encourager» la Commission à prendre ce genre de mesures. Nous préférerions que ce genre de question soit traitée directement dans la loi de façon à ce que les problèmes qui se posent à ces personnes soient résolus dès que la loi sera promulguée. A nouveau, compte tenu de la clause d'exception prévue dans le bill, il serait possible d'éviter certaines situations insensées. Ainsi, ne permettrait-on pas à une personne devant se déplacer en fauteuil roulant d'habiter un appartement au vingtième étage, à cause des difficultés dans lesquelles elle se trouverait en cas d'incendie.

M. Robinson: Je voulais également faire allusion à ce qu'a dit mon ami d'Halifax-East Hants à propos de ce qu'on appelle la liberté d'information et aussi du respect de la vie privée. Nous nous préoccupons tous les deux beaucoup de ces problèmes car nous sommes membres du Comité sur les règlements et autres textes réglementaires, où nous étudions actuellement le bill de M. Baldwin sur la liberté d'information. Nous nous sommes rendus à Washington où nous avons discuté avec des représentants américains les problèmes qu'on posés la Loi sur la liberté d'information (Freedom of Information Act) et la Loi sur le respect de la vie privée (Right to Privacy Act) américaines.

[*Text*]

I subscribe to what you are saying, that we do not want to have invasion of the individual's privacy. On the other hand, we do want the government to have a much more ready flow of information. So, how we can work this out is a problem.

I think it is not going to be covered in this act but I agree with you that, hopefully, we will be dealing with these topics and provide some federal legislation, both with regard to freedom of information and the right to privacy. I can assure you that is foremost in the minds of many members of Parliament today. But, as I say, I do not think you are going to cure it in this act.

I want to ask you about recommendations no. 7 on page 15 of your brief, where you say:

> 7) It is recommended that complaints have the right to bring action in the courts to obtain remedies in respect of discrimination.

Are you suggesting that you bypass the Commission, or that this be a further appeal, if you like, from the Commission's findings?

Mr. Getty: One general aspect of trying to enforce this kind of thing—for instance, this would apply to hate literature; you know, the hate section . . .

Mr. Robinson: Well, you have recommended that that section be deleted. I was going to ask you that question, too: why you want to delete it.

Just dealing with the hate section, are you suggesting that it is dealt with fully enough in the Criminal Code and that therefore there is no necessity to refer to it here; that it be considered as a criminal matter rather than in a statute such as this?

Mr. Getty: We feel that it is not wise to pass legislation that will be very difficult to apply or that will not be applied. In many instances in the past, it has not been applied.

• 1245

It would be much better to deal with it through the Criminal Code where there are provisions now that could be applied, especially if the courts were made more accessible to organizations, because if organizations had the right to bring class actions against a group, if we, as part of an ethnic group, had been discriminated against and I had the right to bring a class action against some organization that was doing that, then the courts could remedy that situation by issuing a restraining order in some way that would result in the action be remedied.

Mr. Robinson: Well, I agree with you, Mr. Getty.

Mr. Getty: We think that a better approach is to enable people to take court action to protect themselves, and they are more likely to protect themselves if they have the ability and the resources to do so, than government is.

Mr. Robinson: Well, let us get back to my question. Are you suggesting that they take court action rather than go through the process with the commissioners? Is that what you are suggesting?

[*Translation*]

Je suis d'accord avec ce que vous avez dit, nous ne voulons pas que l'on s'immisce dans la vie privée des individus. D'autre part, nous voulons que le gouvernement puisse obtenir des renseignements beaucoup plus facilement qu'à l'heure actuelle. Par conséquent, comment peut-on résoudre ce problème?

Je pense qu'il ne sera pas traité dans la présente loi mais, comme vous, j'espère que le gouvernement fédéral adoptera des mesures législatives à propos de la liberté d'information et du respect de la vie privée. Je puis vous assurer que, à l'heure actuelle, beaucoup de députés du Parlement se préoccupent au plus haut point de ces problèmes. Comme je l'ai dit, je ne pense cependant pas qu'ils seront résolus dans la présente loi.

J'aimerais vous poser une question à propos de la recommandation numéro 7 qui figure à la page 15 de votre mémoire et qui précise:

> 7) Nous recommandons que soit accordé le droit au plaignant d'engager des poursuites devant les tribunaux pour obtenir réparation de tout acte discriminatoire.

Proposez-vous de passer outre les décisions de la Commission ou d'interjeter appel des décisions de la Commission?

M. Getty: Ce genre de recommandation a trait par exemple au message haineux; vous savez, l'article relatif au message haineux . . .

M. Robinson: Vous avez proposez la suppression de cet article. C'est précisément la question que je voulais vous poser: Pourquoi voulez-vous le supprimer?

Vous dites que le Code criminel traite suffisamment de ce problème et que, par conséquent, il n'est pas besoin d'y faire allusion ici; à votre avis, ces questions relèvent du Code criminel et il n'y a pas lieu de les traiter dans des lois comme celle-ci.

M. Getty: Nous estimons qu'il n'y a pas lieu d'adopter une loi qu'il sera difficile d'appliquer ou qui ne sera même pas appliquée. A maintes occasions par le passé, la loi n'a pas été appliquée.

Il serait préférable d'appliquer les dispositions actuelles du Code criminel notamment si les associations pouvaient intenter des actions en justice plus facilement. Par exemple, si certains membres de notre groupe ethnique avaient fait l'objet de mesures discriminatoires et si notre groupe avait le droit d'intenter des actions en justice à ce propos, les tribunaux pourraient rendre une injonction qui permettrait de résoudre le problème.

M. Robinson: Monsieur Getty, je suis d'accord avec vous.

M. Getty: Nous pensons qu'il serait préférable de permettre aux individus de se protéger en intentant des actions en justice. Ils seront mieux protégés en agissant eux-mêmes, s'ils en ont la possibilité, qu'en laissant le gouvernement agir pour eux.

M. Robinson: Très bien, revenons-en à ma question. Voulez-vous dire qu'il vaut mieux intenter des actions en justice que de s'adresser aux commissaires? Est-ce là ce que vous proposez?

[*Texte*]

Mr. Getty: On no. The Commissioners could go ahead and deal with other issues, but in the case of something like hate messages or hate literature, it is almost impossible to . . .

Mr. Robinson: I do not know that that is a good example for you to use, if I may say so, with respect, in view of the fact that you are specifically recommending that that section on hate literature be deleted from this bill.

Mr. Getty: Right.

Mr. Robinson: So I wish you had some other example rather than that one.

Mr. MacDonald: I think perhaps a part of the over-all concern, which is evident in our first recommendation as well, is that as it stands at the present time, an individual, under, this bill, will be able to apply to the Commission because of a complaint; and if that Commission decides to reject that complaint, the complainant has nowhere to go. He cannot go to the court and say, "Look, I have a valid complaint."

Also, perhaps the Commission will say, "Okay, you have a valid complaint." They involve their staff and they come up with a suggested settlement; but the complainant says: "That settlement is not good enough. I am not going to accept half of my rights; I want them all." Well, again, the complainant has no recourse. It is simply up to the Commission to decide whether or not a board of tribunal will be established. The individual has no right to reject any proposed half-settlement or to force the Commission to pursue their complaint.

Mr. Robinson: You are suggesting, then, that there be an additional remedy aprt from appearing before the Commission, and that additional remedy is to have access to the courts, the superior courts, if necessary.

Mr. MacDonald: And that to some extent ties in as well with some of the other recommendations, that as the bill stands now the Commission has a very, very broad discretion as to what cases it will deal with. For example, it will not deal with any discrimination in regard to illegal immigrants; it will not deal with any cases where there are alternative remedies open to them, such as a complaint to a trade union.

We think that that is inappropriate and that the Commision should be directed and have the ability to deal with all complaints that fall within the terms of this bill; and that if they reject a complaint, that the complainant should have somewhere to go. As it stands now, they have nowhere.

If the court is given authority to act as an appellant body, and in fact really it is a body of judicial review, then the complainant does have somewhere to go and say: "The Commission has improperly rejected my complaint;" or, "They are only giving me a half-settlement and I want all my rights."

Mr. Robinson: Right.

[*Traduction*]

M. Getty: Oh non. Les commissaires pourraient résoudre d'autres problèmes, mais, en ce qui concerne les messages haineux ou les écrits à caractère haineux, il est presque impossible de . . .

M. Robinson: En toute déférence, je ne pense pas que vous utilisez là un bon exemple. En effet, vous recommandez spécifiquement que l'article traitant des écrits à caractère haineux soit supprimé.

M. Getty: C'est exact.

M. Robinson: Je préférerais donc que vous utilisiez un autre exemple.

M. MacDonald: Cette question fait partie de nos préoccupations, exprimées clairement dans nos quatre premières recommandations. A l'heure actuelle, un individu pourra, en vertu du bill, formuler une plainte à la Commission. Cependant, si la Commission décide de rejeter la plainte, le plaignant n'aura plus aucun moyen de recours. Il ne pourra s'adresser à un tribunal en disant qu'il a une plainte tout à fait valable à formuler.

D'autre part, admettons que la Commission décide que la plainte est recevable. Elle étudiera la question et proposera un règlement. Cependant, le règlement pourra ne pas satisfaire le plaignant. Peut-être celui-ci estimera-t-il que tous ses droits ne sont pas respectés. Là encore, le plaignant n'a plus aucun recours. C'est la Commission qui décide s'il faudra saisir un tribunal. L'individu n'a pas le droit de rejeter tout règlement qui ne le satisfait pas entièrement ou de contraindre la Commission à poursuivre l'étude de sa plainte.

M. Robinson: Vous proposez donc que l'on puisse saisir les tribunaux, les tribunaux supérieurs si nécessaires, après s'être adressé à la Commission.

M. MacDonald: Cela se rattache dans une certaine mesure à quelques-unes des autres recommandations. Nous estimons que, dans son état actuel, le bill confère à la Commission des pouvoirs discrétionnaires particulièrement étendus notamment à propos des cas à traiter. Par exemple, elle n'étudiera pas les cas de discrimination dont sont victimes les personnes ayant immigrées illégalement dans notre pays; elle n'étudiera pas les cas des individus qui disposent d'autres recours, qui peuvent par exemple s'adresser à un syndicat.

A notre avis, cela est inacceptable et nous pensons que la Commission devrait étudier toutes les plaintes relatives aux dispositions du bill; d'autre part, si la Commission rejetait une plainte, le plaignant devrait pouvoir disposer d'un autre recours. A l'heure actuelle, les plaignants n'ont aucun autre recours.

Si le tribunal constituait une juridiction d'appel, et, en fait, il doit effectuer des contrôles judiciaires, le plaignant aurait des moyens de recours. Il pourrait dire que la Commission a rejeté sa plainte sans raison ou, par exemple, que la décision rendue ne le satisfait pas entièrement et qu'il veut que tous ses droits soient respectés.

M. Robinson: Très bien.

[*Text*]

We had a group before us the other day and one of their main concerns seemed to be that there was so much delay, and they mentioned the Bell Telephone case where it was some five years before it was resolved. It seems to me that when you are suggesting going to the Commission and going to the courts and so on, that the further you go, the more time it takes.

What we were trying to do in the bill was to try and stop a lot of the delays by having some action taken, and that action being somewhat finalized. But maybe there should be a loophole whereby if the complainant were not satisfied, the onus would be on him and not on the Commissioner to take it further.

Mr. MacDonald: That is really what we would like to see.

We also would hope that the Commission will receive the resources and will have the legislative direction within this bill to deal with complaints and deal with them quickly. As it stands now, conciliation can go on for several years before the Commission even decides to appoint a board of tribunal to deal with the matter.

Mr. Robinson: Right.

I think my time is almost up but there is one other question which I would like to ask. It has to do with item number 12 on page 16 of your report where it says:

> It is recommended that the Act be amended to delete Section 45, Section 48 and the Schedule to the Act.

• 1250

I wonder if you would explain why you want Clause 45, which has to do with intimidation or discrimination, removed.

Mr. Getty: Those recommendations on the pages at the end are recommendations that we submitted on the previous bill, not on this bill.

Mr. Robinson: Then you are only referring now to the 14 recommendations at the front, instead of these 12 at the back.

Mr. Getty: Right.

We included these other recommendations so that any member who wished to compare the recommendations we made on the previous bill with the recommendations we are making on this bill would have that comparison available.

Mr. Robinson: Then can I assume that you are satisfied with Clause 45, 48 and the Schedule?

Mr. Getty: Basically, yes.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Stanbury.

Mr. Stanbury: Mr. Chairman, I would like to have on record the same kind of information as I had from the Canadian Civil Liberties Association. I notice in the newspaper that has been distributed that there is a statement of cash receipts and disbursements for the past year and a list of paid memberships in what is called here the Civil Liberties and Human Rights Associations. That does not seem to conform to

[*Translation*]

Des témoins qui ont comparu devant nous l'autre jour se préoccupaient essentiellement des retards. Ils ont fait allusion au cas concernant la Société Bell Telephone qui a traîné pendant 5 ans avant d'être résolu. Vous parlez de s'adresser à la Commission puis ensuite aux tribunaux et ainsi de suite. A mon avis, plus le nombre des juridictions que l'on saisit est important, plus les retards sont importants.

Dans le bill, nous avons voulu éviter ces retards en permettant d'arriver à une décision finale. Peut-être faudra-t-il prévoir une échappatoire en vertu de laquelle ce serait au plaignant non satisfait d'intenter des actions supplémentaires, non pas aux Commissaires.

M. MacDonald: C'est exactement ce que nous aimerions.

Nous espérons également que la Commission disposera du personnel et des pouvoirs nécessaires pour étudier les plaintes rapidement. A l'heure actuelle, les efforts de conciliation peuvent se dérouler pendant plusieurs années avant que la Commission décide de constituer un tribunal.

M. Robinson: Très bien.

Je pense que mon temps de parole est presque écoulé, cependant j'aimerais poser une autre question. Elle a trait à la recommandation nº 12 qui figure en page 16 de votre rapport:

> Nous recommandons que la loi soit amendée pour abroger les articles 45 et 48 ainsi que l'Annexe.

J'aimerais savoir pourquoi vous voulez que l'article 45, qui traite de l'intimidation ou de la discrimination soit supprimé.

M. Getty: Les recommandations qui figurent sur les dernières pages ont été formulées à propos du bill précédent, non pas à propos de celui-ci.

M. Robinson: Il faut donc tenir compte simplement des 14 recommandations qui figurent en tête de votre mémoire et non pas aux 12 autres qui figurent sur les dernières pages.

M. Getty: C'est exact.

Nous les avons inclues pour que les membres puissent les comparer à celles que nous formulons à propos du présent bill.

M. Robinson: Je suppose donc que vous n'avez rien à redire contre les articles 45 et 48 et les annexes?

M. Getty: C'est exact.

M. Robinson: Monsieur le président, je vous remercie.

Le vice-président: Merci, monsieur Robinson. Monsieur Stanbury.

M. Stanbury: Monsieur le président, j'aimerais voir consigner au compte rendu des renseignements semblables à ceux que nous avons reçus de l'Association canadienne des libertés civiles. Dans le journal qui a été distribué, on parle de rentrées de liquidité et de dépenses pour l'année dernière et on donne une liste des membres qui ont cotisé à ce que l'on appelle ici les associations des droits de la personne et des libertés civiles.

[*Texte*]

the name of the organization that is submitting the brief. Since the newspaper is not part of our record, perhaps the witnesses could answer the question about their funding and their membership, in the same way as the previous witness.

Mr. Getty: Our membership is made up of individual organizations across Canada. We do not have any individual members in the federation; that is, I do not belong to the federation as a member and neither can you or anyone else. The federation is made up of member organizations such as the B.C. Civil Liberties Association or the P.E.I. Civil Liberties Association, and so on across the country. When the membership of our member organizations across the country is totalled up, it comes to around 3,500 members. It varies a lot from year to year because people drop out and new members come in, organizations start up and others fold, and so on.

Mr. Stanbury: Excuse me a moment. Just so there will not be any misunderstanding, the figure for 1977 for total membership in all those associations is shown in your newspaper as 2,282.

Mr. Getty: Right.

M. Stanbury: Is that up to date?

Mr. Getty: Since that time— For instance, La Ligue des droits de l'homme in Quebec have increased their membership to over 1,800.

Mr. Stanbury: I see. That accounts for the difference.

Mr. Getty: I was talking to La Ligue des droits de l'homme just three weeks ago. The vice-president of our federation, Jean-François Boulais, is a member of La Ligue. The P.E.I. civil liberties group has increased its membership by about 100 just in the last month. So 3,500 is a more accurate figure at this moment in time. A year from now our membership may be back down to 2,000 because people may have decided not to be members. Who knows? It varies from one year to the next. But no one is a member of the federation as an individual.

Mr. Stanbury: What are the fees for membership?

Mr. Getty: Each member organization pays a $25 annual fee. That is each member organization. Then there is what we call an affiliate membership; for instance, labour unions and churches. Other organizations can be affiliate members, and the fee is $100 per year to be an affiliate member.

Mr. Stanbury: Am I misreading your statement in the newspaper, or is it correct that not many of these people paid their membership fees last year? The total membership fee shown as received last year is $270.

Mr. Getty: The financial statements normally reflect expenditures up to the end of December. Our annual meeting is held at the end of March, and since you cannot vote at the annual meeting unless you have paid your membership fee and that kind of thing, usually they pay up in January, February and March just before the annual meeting.

[*Traduction*]

Cela ne semble pas correspondre au nom de l'association qui a déposé le mémoire. Étant donné que le journal ne figurera pas en annexe au compte rendu, peut-être les témoins pourraient-ils nous donner des précisions à propos du mode de financement de leur association et du nombre des membres de cette association, comme l'a fait le témoin précédent.

M. Getty: Ce sont des associations de l'ensemble de notre pays qui sont membres de notre Fédération. Aucun particulier n'est membre de la Fédération. Je ne suis pas membre de la Fédération, vous ne pourriez pas l'être non plus, pas plus que n'importe qui d'autre. La Fédération est constituée d'associations comme l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (B.C. Civil Liberties Association) ou l'Association des libertés civile de l'Île du Prince-Édouard (P.E.I. Civil Liberties Association), et ainsi de suite. Il y a environ 3,500 membres au total dans les associations qui composent notre Fédération. Ce chiffre varie bien sûr beaucoup d'une année à l'autre.

M. Stanbury: Excusez-moi un instant. Pour qu'il n'y ait pas de malentendu, est-ce que, comme l'indique votre journal, en 1977, 2,282 personnes au total sont membres de toutes ces associations?

M. Getty: C'est exact.

M. Stanbury: Est-ce que ces chiffres sont à jour?

M. Getty: Par exemple, le nombre des membres de la Ligue des droits de l'homme du Québec a augmenté et dépasse maintenant 1,800 personnes.

M. Stanbury: Je vois. Cela explique la différence.

M. Getty: J'ai parlé à des représentants de la Ligue des droits de l'homme il y a seulement trois semaines. Jean-François Boulais, le vice-présient de notre Fédération, est un membre de la Ligue. Le nombre des membres de l'Association des libertés civiles de l'Île du Prince-Éedouard a augmenté d'environ 100 personnes le mois dernier. Le chiffre de 3,500 membres est assez exact pour le moment. D'ici un an, peut-être n'aurons-nous que 2,000 membres parce que certaines personnes auront décidé de quitter les associations. Qui sait? Cela varie d'une année à l'autre. Quoi qu'il en soit, aucun individu ne peut être membre de la Fédération.

M. Stanbury: Quel est le montant des cotisations?

M. Getty: Chaque association membre paie une cotisation annuelle de $25. Nous avons aussi ce que nous appelons des membres affiliés, par exemple, des syndicats, des églises. D'autres associations peuvent être membres affiliés, dans ce cas la cotisation annuelle est de $100.

M. Stanbury: Je lis dans votre journal que beaucoup d'associations n'ont pas payé leur cotisation l'année dernière. Est-ce exact? Je vois que le montant total des cotisations reçues l'année dernière est de $270.

M. Getty: D'ordinaire, le bilan financier indique les dépenses engagées jusqu'à la fin du mois de décembre. Notre asemblée annuelle se tient à la fin du mois de mars et, comme il est nécessaire de payer ces cotisations pour avoir le droit de vote à l'assemblée annuelle, les associations paient souvent leur

[*Text*]

• 1255

Mr. Stanbury: They apparently did not pay up in January, February and March of 1976.

Mr. Getty: That could be.

Mr. Morse: I think one of the points, as well, is that membership fees—that figure in terms of the Federation is from the organization. When they join the Ottawa organization for example they pay $10 to that local, and they keep all that money.

Mr. Stanbury: We are talking about financing of the Federation now. Do you mean the Federation received only $270 in membership fees in 1976?

Mr. Getty: That could well be, as of that point in time. The Federation membership fee income is very small. Most of our funding comes from government grants for carrying out projects, grants from foundations, and donations by individuals to carry out specific projects. Usually we promote the idea of doing a project and we try to raise the funds to carry out that project.

Mr. Stanbury: But looking again at the statement in your newspaper, you were not very successful in getting donations last year, only $121. When you speak of grants from governments and foundations, I think you had outstanding success with the federal government but I do not see any source of income from any other level of government or any foundation.

Mr. Getty: No. Last year we do not have any grants from any foundations. That is quite true.

Mr. Stanbury: When was your Federation founded?

Mr. Getty: In 1971.

Mr. Stanbury: What is the connection of your Federation with the Canadian Civil Liberties Association, from whom we heard before you?

Mr. Getty: The Canadian Civil Liberties Association is an independent, autonomous organization. It is not affiliated or a member of the Federation.

Mr. Stanbury: You have no connection with it, or it with you.

Mr. Getty: We do not have any formal connection. We do have informal connections. For instance, Alan Borovoy and myself met last night. We have had Alan Borovoy come down to Prince Edward Island and speak to our association down there, the Prince Edward Island Civil Liberties Association.

Mr. Stanbury: And you share the same office.

Mr. Getty: Oh, no. We do not share the same office at all. Our office is in Ottawa and the Canadian Civil Liberties is in Toronto.

Mr. Stanbury: There is no connection at all then. I noticed that he had not read your brief and was not familiar with it. Have you had an opportunity to read his yet?

[*Translation*]

cotisation en janvier, en février ou en mars, juste avant l'assemblée.

M. Stanbury: Apparemment, ils n'ont pas payé en janvier, février et mars 1976.

M. Getty: Peut-être.

M. Morse: Il s'agit ici des cotisations versées à la Fédération. Lorsqu'ils veulent devenir membres de l'Organisation d'Ottawa, par exemple, ils payent $10 à l'organisation locale et gardent le reste.

M. Stanbury: Nous sommes en train de parler du financement de la Fédération. Voulez-vous dire qu'elle n'a reçu que $270 de cotisations en 1976?

M. Getty: La Fédération n'avait peut-être reçu que ce montant à ce moment-là. Les cotisations représentent un revenu minime pour la Fédération. La majeure partie de notre financement est assurée au moyen de subventions du gouvernement, de subventions de la part de fondations et de dons privés pour réaliser certains projets particuliers. Généralement, nous faisons de la publicité sur un projet et nous essayons ensuite de réunir les fonds nécessaires à sa réalisation.

M. Stanbury: D'après votre brochure, vous n'avez pas reçu beaucoup de dons l'année dernière puisqu'ils ne s'élèvent qu'à $121. Vous avez parlé de subventions qui vous sont accordées par les gouvernements et des fondations, et je vois que vous avez eu beaucoup de succès auprès du gouvernement fédéral, mais je ne pense pas que vous ayez beaucoup d'autres sources de revenus à part celles que je viens de mentionner.

M. Getty: En effet. L'année dernière, aucune fondation ne nous a versé de subvention.

M. Stanbury: Quand votre fédération a-t-elle été fondée?

M. Getty: En 1971.

M. Stanbury: Quelle relation existe entre votre fédération et l'Association canadienne des libertés civiles, qui a comparu juste avant vous?

M. Getty: Cette association est une organisation indépendante et autonome. Elle n'est ni affiliée, ni membre de la fédération.

M. Stanbury: Vous n'avez donc aucune relation avec elle.

M. Getty: Aucune relation officielle mais, par exemple, j'ai rencontré hier soir M. Alan Borovoy que nous avions d'ailleurs invité à venir dans l'Île-du-Prince-Édouard pour s'adresser à notre association locale, l'Association des libertés civiles de l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Stanbury: Et vous partagez le même bureau?

M. Getty: Pas du tout. Notre bureau se trouve à Ottawa et celui de l'Association canadienne des libertés civiles se trouve à Toronto.

M. Stanbury: Il n'y a donc aucune relation officielle entre vos deux organisations. J'ai constaté que M. Borovoy n'avait

[*Texte*]

Mr. Getty: No. We received it this morning. We have not co-operated on preparing briefs or anything like this.

Mr. Stanbury: Do you not think there would be some advantage in trying to co-operate with a well-established organization like the Canadian Civil Liberties Association and try to co-ordinate your efforts?

Mr. Getty: We would very much like to have the Canadian Civil Liberties Association as a member of the Federation. That would certainly strengthen our federation. There is no doubt about it. We have suggested on occasion that we should co-operate, but so far the Association has never accepted our invitation to co-operate.

Mr. Stanbury: There seems to be a different philosophy. Does there not? Mr. Borovoy made a point of saying that his Association would not, as a matter of principle, accept money from government, whereas it looks like you are 99.99 per cent purely supported by the Secretary of State Department.

Mr. Getty: I think there is a basic difference in philosophy. I understand that is why they are not a member of the Federation. They are not willing to accept any funds from government. Mind you, I think Alan Borovoy has been employed by the Secretary of State Department to travel across the country and talk to Secretary of State officials about civil liberties. So he does accept government funds. I do not think that makes him a Liberal, or I do not think that impunes his integrity any by doing so. I do not think it impunes our integrity any by accepting government funds.

Mr. Stanbury: In any event, the Canadian Civil Liberties Association is not a member of your Federation and in fact has declined to become one.

• 1300

May I ask on your recommendations if you have considered the possibility of a need for inclusion of age among the prohibited grounds for discrimination?

Mr. Getty: We did consider that, but that is one of the issues where we did not have any consensus, and sometimes when you do not have a consensus you do not include it.

Mr. Morse: As well, the term "age" is within clause 3 of this bill, and if I might read it, it states:

> 3. For all purposes of this Act, race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, conviction . . .

and, with regard to employment, "physical handicap." The term "age" is included. Unfortunately, it is not defined so as it stands it is unclear if this will refer to discrimination against senior citizens, minors or the middle-aged. We really cannot tell at this time. Of course, I think it would be helpful if the term "age" was defined so as to be clear to the Commission

[*Traduction*]

pas eu l'occasion de lire votre mémoire et qu'il n'en connaissait pas le contenu. Avez-vous le sien?

M. Getty: Non. Nous l'avons reçu ce matin et nous n'avons pas collaboré en ce qui concerne la préparation de nos mémoires.

M. Stanbury: Ne pensez-vous pas qu'il serait utile de coopérer avec une association aussi bien établie que l'Association canadienne des libertés civiles? Ne pensez-vous pas qu'il serait utile de conjuguer vos efforts?

M. Getty: Nous aimerions beaucoup que l'Association canadienne des libertés civiles soit membre de notre fédération, car cela serait un atout important pour nous. On a déjà envisagé de collaborer, mais jusqu'à présent, l'association n'a jamais accepté notre invitation.

M. Stanbury: Il semble que vos philosophies sont différentes. En effet, M. Borovoy a déclaré que son association refuserait, par principe, toute subvention du gouvernement, tandis que votre fédération est financée à 99.99 p. 100 par le Secrétariat d'État.

M. Getty: En effet, nos philosophies sont très divergentes. Je crois que c'est pour cette raison que cette association n'est pas membre de notre fédération. Cependant, je vous ferai remarquer qu'Alan Borovoy a été chargé, par le Secrétariat d'État, de rencontrer les fonctionnaires du Secrétariat d'État dans tout le pays pour leur parler des libertés civiles. Il accepte donc des fonds du gouvernement, mais néanmoins, cela ne fait pas de lui un Libéral et ne nuit pas du tout à son intégrité. De façon générale, je ne pense pas que le fait d'accepter des fonds du gouvernement nuise à notre intégrité.

M. Stanbury: En tout cas, l'Association canadienne des libertés civiles n'est pas membre de votre fédération et a même refusé de le devenir.

J'aimerais vous demander si, dans vos recommandations, vous avez envisagé la possibilité d'inclure l'âge parmi les motifs de discrimination illicite?

M. Getty: Nous avons étudié cette possibilité, mais nous n'avons pu dégager de consensus sur cette question; c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas inclus ce motif.

M. Morse: L'article 3 du projet de loi parle dâge puisqu'il stipule:

> 3. Pour l'application de la présente loi, les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, la situation de famille ou l'état de personne graciée . . .

Il y est même question, en matière d'emploi, de «handicap physique.» L'âge compte donc parmi ces motifs mais, malheureusement, il n'est pas défini, de sorte que nous ne savons pas s'il est question ici de discrimination à l'égard des personnes âgées, des mineurs ou des adultes. Il serait utile que l'âge soit défini afin que la Commission sache exactement ce que prévoit le projet de loi.

[*Text*]

exactly what was intended. But the term itself is included in the bill as it stands.

Mr. Stanbury: When you say that you have no consensus on the subject, you have no consensus on any recommendation to us as to how that should be more clearly defined or indeed whether or not it should be in the bill at all.

Mr. Getty: We did not actually have a recommendation stating that age should be included because it was already there. Then when it came to defining it, or what that should be, there was not any consensus on it so we did not present a detailed brief on it.

Mr. Stanbury: Then may I just ask, as I did of the other people, what the process was of canvassing of your member organizations so you could develop these recommendations and comments you have made to us?

Mr. Getty: As I mentioned earlier, this is the result of several years of discussion. At the end there are several pages of recommendations on the previous bill, and we presented that to the Committee several years ago, so all we have done is continue our work on this long-standing bill which has now been going on for several years.

The way we arrived at this brief is to ask one of our people in Alberta, a member of the Alberta Civil Liberties Association, to draft a brief based on the previous briefs and data about our policies and our positions. She wrote to all the different member organizations asking them to send her their comments about the Act so she could try to come up with some synthesis. After coming up with the draft it was forwarded to our head office here where our staff here and volunteers worked on it and polished it more. Then this was again distributed to member organizations across the country. It was up to each member organization to look at it and comment back to us. Usually we give them a deadline, but if there is no need for a deadline, then sometimes we just say as soon as you can get around to it, analyse it and get it back to us. Then we try to take those recommendations into consideration and come up with some consensus.

Mr. Stanbury: Did you get a response from each of your member organizations?

Mr. Getty: Normally we get a response from about two-thirds of them on any one particular issue. They do not all respond, and mainly because they are made up of volunteer people who sometimes do not have the time to put in on something. Or maybe that is not the issue they are working on, perhaps they are more concerned about some local issue and are not concerned about federal legislation.

Mr. Stanbury: If they are not concerned, we should know about it because we want to know if these are recommendations from a person who drafted the brief or from all of these organizations.

[*Translation*]

M. Stanbury: Vous dites que vous n'avez pas réussi à dégager de consensus sur cette question, mais vous n'avez pas non plus réussi à vous entendre sur une recommandation qui nous suggérerait de mieux définir ce terme «âge».

M. Getty: En fait, nous n'avions pas de recommandation stipulant que le terme «âge» devrait être inclus étant donné qu'il l'était déjà. Lorsque nous avons essayé de le définir, nous n'avons pu nous mettre d'accord, et c'est la raison pour laquelle nous n'en avons pas parlé en détail dans notre mémoire.

M. Stanbury: J'aimerais également savoir comment vous avez consulté toutes vos organisations membres dans la préparation de ces recommandations?

M. Getty: Comme je l'ai déjà dit, ces recommandations sont le fruit de plusieurs années de discussion. Nous avions préparé plusieurs pages de recommandations sur le projet de loi précédent, recommandations que nous avions présentées au Comité il y a plusieurs années. Nous n'avons donc fait que poursuivre notre travail de consultation sur ce projet de loi qui est en gestation depuis plusieurs années.

Nous avons préparé ce mémoire après avoir demandé à une de nos représentantes en Alberta, qui est aussi membre de l'Association des libertés civiles de l'Alberta, de nous préparer un projet de mémoire à partir des documents et données réunis précédemment au sujet de nos politiques et de nos positions. Elle a écrit à un certain nombre d'organisations membres en leur demandant de lui envoyer leurs commentaires au sujet du projet de loi et, par la suite, elle en a fait la synthèse. Son projet de mémoire a ensuite été transmis à notre siège social, à Ottawa, où notre personnel et des volontaires y ont mis la dernière main. Le document a ensuite été distribué à toutes nos organisations membres du pays qui étaient alors priées de nous envoyer leurs commentaires à ce sujet. Généralement, nous leur imposions un délai mais, parfois, lorsque cela n'était pas nécessaire, nous leur demandions simplement de nous répondre le plus vite possible. Nous avons ensuite étudié ces recommandations et essayé de parvenir à un concensus.

M. Stanbury: Avez-vous reçu une réponse de toutes vos organisations membres?

M. Getty: Généralement, les deux tiers répondent. Elles ne répondent jamais toutes car elles sont composées essentiellement de volontaires qui n'ont parfois pas le temps de nous répondre. Parfois, la question ne les intéresse pas, ou parfois ils se préoccupent davantage de questions plus locales que d'un projet de loi fédérale.

M. Stanbury: Si cela ne les intéresse pas, il faudrait que nous le sachions; en effet, il est important de savoir si ces recommandations ont été préparées par une seule personne ou bien si elles ont reçu l'assentiment de toutes les organisations.

[*Texte*]

• 1305

Mr. Getty: Right.

Mr. Stanbury: It is difficult to tell, frankly.

Maybe you could advise the committee . . . you probably cannot tell us now . . . how many of these organizations have paid their current year's fees, because obviously very, very few of them paid last year.

Mr. Getty: Yes, we can give you a list. Our books are completely open and subject to audit.

Mr. Stanbury: I do not question that.

Mr. Getty: We are quite prepared to provide you with any information you may wish. If you want a listing of all paid-up members, we will provide that to you, sir.

Mr. Stanbury: I must say I am a bit concerned that it seems to be awfully unenthusiastically supported by your member associations, financially, according to the statement appearing in your paper and, if you can correct that impression, I will be glad to hear about it.

Mr. Morse: I think the point is that if all associations pay us the total membership money would be about $500. Again, it is only $25 for the organization. So, in respect of the Ottawa Chapter, out of all this membership money of the 100 odd members that pay their $10 a year, from that total in excess of $1,000 it simply sends in $25. So, in effect, people join the local organization and all the money stays at the local level to be used by that organization as it sees fit. We do not syphon all the money into a central office to utilize that money for that organization, but try to keep it in the particular community organization so that they can use it at that level.

Mr. Stanbury: You are speaking to us as a federation and I am simply pointing out my observation, that the strength of your federation has to be judged partly by the importance these so-called member organizations attach to your federation. If only half of them paid their membership fees last year, in that case there would have to be none of the other organizations which you mentioned as being possible contributors, and if there are no contributions from the foundations and the only government contributing to it is the federal government then I simply say that your credentials as a widely-supported organization have to suffer a little bit.

Mr. Getty: I think there is another way of looking at a federation, such as Canada or an organization. Canada is not just the federal government, Canada is made up of provinces, and just because one province does not support the federal government does not mean that . . .

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Stanbury. Do you wish to ask further questions?

Je remercie les témoins d'avoir comparu devant le Comité. La séance est levée jusqu'à convocation.

[*Traduction*]

M. Getty: Vous avez raison.

M. Stanbury: C'est difficile de savoir.

Pourriez-vous nous dire, plus tard si vous voulez, combien d'organisations membres ont payé leur cotisation cette année puisque, apparemment, très peu d'entre elles ont payé celle de l'année dernière.

M. Getty: Nous pourrons vous fournir une liste. Nos livres ne sont nullement confidentiels.

M. Stanbury: Ce n'est pas ce que je voulais dire.

M. Getty: Nous sommes prêts à vous fournir tous les renseignements que vous nous demandez. Si vous voulez une liste des membres qui ont payé leur cotisation, nous pouvons également vous la fournir.

M. Stanbury: J'ai l'impression, mais je me trompe peut-être, que vos organisations membres sont loin de vous apporter un soutien financier enthousiaste, si j'en juge d'après votre mémoire; mais je me trompe peut-être.

M. Morse: Si toutes les associations avaient payé leur cotisation, nous aurions un montant de $500. En effet, la cotisation est de $25 seulement pour chaque organisation. En ce qui concerne le chapitre d'Ottawa, ces cent membres environ paient $10 par an, ce qui fait un revenu de $1,000 pour ce chapitre, qui ne nous envoie que $25. En fait, les gens deviennent membres des organisations locales et tout l'argent reste au niveau local; c'est l'organisation qui le dépense comme bon lui semble. Nous ne thésaurisons pas tous ces argents au bureau central mais le confions plutôt à chaque organisation locale qui peut alors le dépenser comme bon lui semble.

M. Stanbury: Vous nous parlez comme une vraie fédération, mais je vous ferais remarquer que la force d'une fédération se mesure, en partie, par l'importance que ses organisations membres y attachent. Si la moitié d'entre elles seulement ont payé leur cotisation l'année dernière, si vous n'avez reçu aucune contribution de fondations privées et si le gouvernement fédéral est le principal agent de financement de votre fédération, je suis obligé d'en conclure que votre réputation d'organisme largement soutenu va en souffrir un peu.

M. Getty: Il y a une autre façon de définir une fédération, qu'il s'agisse du Canada ou d'un organisme. Le Canada, ce n'est pas simplement le gouvernement fédéral: il est composé de provinces et ce n'est pas parce qu'une seule province ne soutient pas le gouvernement fédéral que . . .

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Stanbury. Avez-vous d'autres questions?

I would like to thank the witnesses for coming today before this Committee. The meeting is adjourned.

APPENDIX "JLA-6"

SUBMISSIONS TO - House of Commons Standing Committee
on
Justice and Legal Affairs

RE - The Federal Government's Human Rights Bill

FROM - Canadian Civil Liberties Association
per A. Alan Borovoy
General Counsel

Ottawa April 28, 1977

Introduction

The Canadian Civil Liberties Association is a national organization with a cross-country membership of between 3 and 4 thousand individuals, 9 affiliated chapters, and some 40 groups which, themselves, represent several thousands of people. The membership is drawn from a wide variety of callings and interests - lawyers, business entrepreneurs, trade unionists, minority groups, leaders, housewives, journalists, media performers, etc.

Among the objectives of our organization is the promotion of the freedom and dignity of the individual. It is not difficult to appreciate the relationship between this objective and Bill C-25. Discrimination on the basis of race, creed, colour, sex, etc. represents a substantial affront to human freedom and dignity. And, to the extent that the discrimination falls within the categories mentioned in the Bill, such affront is exacerbated by the loss of vital economic opportunities.

Personal freedom requires also some element of control over personal data. For many years, governments and other institutions have been gathering and storing all kinds of information relating to individuals. Thus far, there has been little effective control or even knowledge on the part of the individuals who form the subject matter of the information.

The Canadian Civil Liberties Association welcomes Bill C-25, the latest attempt by the Federal Government to protect the individual against unfair discrimination and perhaps the first attempt to provide him with greater access to Government held information about himself. While we appreciate the net gain which such legislation is likely to yield for freedom and dignity, we feel impelled to indicate the areas of disappointment. In some respects, the Bill offers too little, in some respects, it attempts too much.

TABLE OF CONTENTS

The Protection of Personal Information

Hate Messages

Other Discriminatory Practices

Administration

Summary of Recommendations

Appendix

The Protection of Personal Information

On a scale unparalleled in history, computers are being employed to gather and record personal information relating to millions of people on a wide variety of matters. Substantial amounts of this material reside in powerful memory banks under the control of the Federal Government. At the moment, the persons concerned have very little control over what is being stored and how it is being used. They have virtually no opportunity to challenge any inaccuracies in the data. Indeed, it is rare that people even know what is being recorded about them. The Canadian Civil Liberties Association appreciates, therefore, the fact that the new Human Rights Bill contains some response to these growing encroachments on personal privacy.

Unfortunately, however, the powers to be preserved by the Government are so great and the remedies to be conferred upon the citizen are so weak that much of the Bill represents little more than a legal mirage. While the introductory sections of the privacy part appear to grant citizens access to Government files about them, the ensuing sections empower the relevant Cabinet Ministers to exempt, decline to acknowledge, and simply to withhold such files and information which, in their opinion, fall within certain specified categories. If the citizen disputes the Minister's opinion, he has resort to the Privacy Commissioner. But this official cannot exercise the power of a court to compel, he can only exercise the status of an ombudsman to persuade.

The Canadian Civil Liberties Association recognizes that access by citizens to such Government files cannot be regarded as an absolute to be granted under any and all circumstances. We believe, however, that, apart from certain reasonable exceptions, such access is of sufficient importance to be granted the status of an enforceable legal right.

This means that exceptions to the general right of access should be clearly and definitively set out in the statute. The Minister's "opinion" as to whether a particular file falls within an exempted category should be subject to reversal by a court or other independent tribunal. Traditionally, ombudsmen have been used as a check against the exercise by Cabinet Ministers or civil servants of relatively open-ended discretionary power. In this Bill, however, the Ministerial power is not supposed to be so open-ended. It is supposed to be exercised according to certain specified criteria. But, since the Minister's application of these criteria cannot

be overruled, his discretion, in fact, could become open-ended. In this sense the Bill would embody an unhealthy combination - the appearance of limited power and the reality of virtually unlimited power.

Even in these situations where the exercise of Ministerial discretion were legally correct, there is a great risk that it would not appear so. The claimant and many members of the public would be likely to believe that the Minister was more influenced by political self-interest than by statutory criteria.

In any event, some of the individual exceptions seem to be needlessly wide. In a number of cases, they refer to certain interests that might be injured through disclosure of certain Government records. In other cases, they would authorize concealment without any reference to prejudicial effect. Section 54(c), for example, provides for the withholding of certain categories of information irrespective of anticipated consequences. Even assuming the propriety of some such exceptions, we believe that Canadians should have access generally to such personal information about themselves unless there is a probability of injury to an overriding interest. Subject perhaps to national security, the on-going investigation of specific offences, otherwise privileged communications, and personal information concerning other people, the exceptions should be amended to require such conditions.

Elsewhere the Bill sets out one rather large exception for which we are unable to conceive of any justification - the Governmental power to withhold from publication the very existence of certain information banks. The exercise of such a power could forestall all conflicts over access to the information involved. Indeed, it would enable the Government to be arbitrary with impunity. In view of the fact that even the most outspoken critics of this legislation would concede the validity of some exceptions to the right of access, such a power must be seen as both excessive and unnecessary.

The Canadian Civil Liberties Association asks this Committee to recommend, therefore, the following amendments:

- the Government should be obliged publicly to acknowledge and identify all of the information banks under its control
- most exceptions on the right of access should require a probability of injury to the interest at issue
- a court or other independent tribunal should be empowered to overrule Governmental claims of exemption.

Hate Messages

While the Canadian Civil Liberties Association shares the Government's concern about the existence in Canada of racist invective, we must respectfully question the wisdom of the proposed ban on telephone hate messages.

The section would empower the banning of telephone messages that are "likely to expose a person or persons to hatred or contempt" on the grounds of race, creed, colour, etc. But many useful utterances in democratic societies incite what could be described, at the very least, as bitter feelings. The dividing line between creative tension and destructive hate will often be very difficult to draw.

Like the hate propaganda section of the Criminal code, this kind of legislation creates a risk of catching within its ambit a wide variety of utterances well beyond its intended targets. While the hate propaganda section had been inspired by the anti-semitic and anti-black literature of a small group of neo Nazis in the 1960's, it was used as a vehicle for suppressing anti-American leaflets during the 1975 Shriners' parade in Toronto. The police arrested, on a charge of hate propaganda, some young people who had been distributing leaflets bearing the words "Yankee Go Home".

Although a Crown Attorney subsequently withdew the hate propaganda charge, the incident illustrates how wide a net such legislation can cast. Despite the fact that the British counterpart of our hate propaganda legislation was similarly inspired by the activities of indigenous Nazis, one of the few convictions registered there in recent years was against a Black Power advocate. While we hold no special brief for the anti-white invective of some Black Power advocates and the anti-American slogans of some left-wing radicals, we do not believe that the utterances in question should be suppressible under the criminal law.

Unfortunately, the proposed section on telephone hate messages is potentially even more restrictive of free speech than the hate propaganda section of the Criminal Code. At least the latter legislation enables accused people to defend themselves on the grounds that their statements are in the "public interest". But the section in the Human Rights Bill contains no defences whatever. The Criminal Code section makes

illegal the promotion of"hatred"; the telephone section talks about "hatred or contempt". It would appear, therefore, that the telephone section may be broadening the prohibition against speech.

In any event, we don't believe that the proposed section is necessary in today's Canada. We believe that there are alternate weapons available with which to contain the kind of extremists for which the section was designed. In our view, the emphasis should be directed not primarily at outlawing the words of the hatemonger but rather at improving the social context in which he seeks to operate. Our efforts should be focused essentially upon further immunizing the Canadian public from the message of the hatemonger.

In this connection, we are encouraged by the proposed plan to strengthen the other parts of the Federal Government's anti-discrimination legislation and administration. A stronger program against discriminatory deeds will weaken the impact of bigoted words.

Accordingly, the Canadian Civil Liberties Association asks this Committee to recommend against the enactment of the section on telephone hate messages. In the alternative, the prohibitions should be no wider and the defences no narrower than those contained in the hate propaganda section of the Criminal Code.

Other Discriminatory Practices

The Canadian Civil Liberties Association welcomes the section of the Human Rights Bill dealing with discriminatory conduct. Those sections parallel and even extend the kind of protections which exist in many of the provincial jurisdictions.

There are, however, a number of loopholes which ought to be plugged.

It appears that the practices of the Federal Government and its agencies are to be only partly covered by the Bill's anti-discrimination requirements. The Government and its emanations will be prohibited, for example, from practising the impugned discrimination in the hiring of their own employees and the dissemination of their general public services. It would appear, however, that such vital areas as federal licencing and the letting of federal contracts are to be left immune. In the absence of any suggestion that such distinctions are motivated by principle, we can only believe that this represents an unintended loophole.

As regards private entrepreneurs who are subject to federal jurisdiction, the Bill would apply the anti-discrimination provisions to some of their public market activities but not to others. It would be unlawful, for example, for them to avoid hiring people because of race, creed, etc. but not to avoid trading with people on such grounds. A number of Jewish people have complained, for example, that the world-wide Arab boycott is denying them economic opportunities in this country simply because of their Jewishness. While this is not the place to assess the accuracy of these complaints, it is the place to question the failure of the Human Rights Bill to provide redress for such matters within the framework of the federal jurisdiction.

In response to these loopholes, we would propose amendments along the following lines. Subject possibly to an arrangement permitting special benefits in special cases such as the affirmative action contemplated by section 15 (1), the anti-discrimination provisions of the Bill should apply to all of the activities of the Federal Government and its public agencies and all of the public market transactions of private entrepreneurs which fall within the federal jurisdiction.

Another loophole arises in the Bill's attempt to deal with discriminatory job applications and advertisements. The difficulty here is that the Bill would prohibit the expression of discriminatory specifications but it might not stop the employer from asking potentially discriminatory questions. A number of the Provincial human rights statutes specifically prohibit both. In addition to their bar against discriminatory specifications, they also make it illegal, in writing and in conversation, for employers to ask job applicants any questions relating to such matters as ethnicity, religion, place of origin, etc. In order to eliminate any ambiguity about this matter, we believe the Federal Bill should follow suit. If, in the selection of their employees, employers are not allowed to use certain information, they should not be allowed even to ask for it.

The Canadian Civil Liberties Association appreciates the attempt of the Bill to prohibit employers from adopting different pay rates for their male and female employees who perform "work of equal value". And we appreciate also the apparent onus on the employer to justify whatever exceptions he seeks to make to this vital principle. In our view, this equal pay provision represents a substantial improvement over its federal predecessors and many of its provincial counterparts. However, in the interests of ensuring greater compliance with the goals of the Bill in this area, we would suggest certain changes. In our view, there is no reason why an employer's duty to pay equally for work of equal value should be confined to employees "in the same establishment". In the absence of other acceptable distinctions, we think employers should be legally obliged to implement the principles of job equality throughout the totality of their operations. Indeed, the Bill should not only delete the reference to "the same establishment", but it should also empower the piercing of corporate veils in order to eliminate as much as possible any employer evasions of these human rights responsibilities. In order to plug a potential loophole in the kinds of remuneration for which sexual equality is required, the Bill ought to make specific reference to pensions and other fringe benefits. There is some possibility that, despite the apparently comprehensive definition of "wages" within the Bill, the canons of statutory construction might preclude the inclusion of these types of benefits. It would be better, therefore, to adopt an amendment which more clearly incorporates all such remuneration within the duty to provide equal pay.

There is one further sanction which we believe the Bill should make available for unlawful discrimination. In our view, the Bill should provide that a violator could lose temporarily, or even permanently, whatever federal licence he may have to operate the business within which the discrimination was committed. In many ways, this represents one of the most appropriate sanctions for such misconduct. A right to enjoy the opportunities of the public market should require compliance with the standards of the public market. It is fitting, therefore, that unlawful discrimination could precipitate removal from the public market.

Administration

At the end of the last year for which there are completed statistics (fiscal 75-76), the Ontario Human Rights Commission had accumulated a back-log of more than 450 unresolved complaints. Our experience in these matters impels the belief that this state of affairs is attributable less to incompetent management than to inadequate resources.

But whatever the cause, the result is unacceptable. Human rights statutes generate an expectation of performance. To the extent that such performance is not forthcoming, people's feelings are likely to be commensurately embittered.

Thus, it is no longer sufficient for legislators on human rights to content themselves with the exercise of statutory draftsmanship. They must address themselves also to the administrative fulfillment of their legislative efforts. To neglect such concerns is to increase the risk of bitterness and frustration. This is especially true of contemporary race relations.

Within the last 2 or 3 years alone, Canada has experienced the growth of some rather disquieting interracial tensions. In the Maritimes, Toronto, and on the west coast there have been a number of nasty collisions between whites and non-whites. A recently conducted CTV opinion poll disclosed that, of the people it interviewed in Montreal, Vancouver, and Toronto, as many as 66% declared their opposition to a non-discriminatory immigration policy.

In such a climate, it is especially important that complaints of discrimination be enforced with a minimum of delay. But complaint enforcement alone will not be adequate to deal with some of the more complex racial inequities. Recent Civil Liberties surveys have revealed the following:

- -a scarcity of non-whites in the Hamilton, Kitchener-Waterloo, and London police departments
- -only two non-whites in the Toronto fire department
- -only 3 non-whites, apart from the Ontario Human Rights Commission, in the upper echelons of the Ontario civil service
- -a wide-spread willingness on the part of employment and real estate agencies to screen out non-white job applicants and home purchasers.

The underemployment of native people is, by now, a well-known national scandal. It is unnecessary here to repeat the statistics. To quote a brief presented a few years ago by an Indian organization to the Federal Minister of Indian Affairs,

> "... a once proud and industrious people (the Indians) have suffered a degree of poverty, unemployment, disease, (and) mortality...out of all proportion to its number".

The significance of these inequities is that they have survived years of provincial human rights legislation. What these facts convey is that, despite its possible efficacy on a case by case basis, complaint enforcement is not adequate to overcome such structural inequalities. Such an undertaking will require the various human rights administrations to adopt a number of special affirmative initiatives. For a discussion of the kind of initiatives which this will involve, we attach, as an appendix to this brief, a copy of an earlier CCLA brief to the Ontario Human Rights Commission. (See especially pages 11-15 inclusive).

Not all of the initiatives we recommend will require additional statutory powers. They will all require, however, substantial amounts of vigor, tenacity, and imagination. And these characteristics, in turn, to be made viable, will require money.

In view of the foregoing, it is appropriate to ask this Committee to recommend that the selection of the members and staff of the Federal Human Rights Commission be made with the above characteristics in mind. We ask also that the budgetary allocations be sufficient to enable the Commission not only to ensure expeditious enforcement of anti-discrimination complaints, but also to adopt a number of affirmative initiatives against structural inequities. In view especially of the growing interracial tensions in Canada, the new Federal Human Rights Commission should not be allowed to become a casualty of anti-inflation money-saving.

Summary of Recommendations

The Canadian Civil Liberties Association requests the House of Commons Committee on Justice and Legal Affairs to recommend, for the Federal Human Rights Bill, amendments along the following lines.

1. There should be no exceptions to the Government's obligation publicly to acknowledge and identify all of the information banks under its control.
2. To whatever extent the citizen's right of access to such Government data about himself is to be qualified, the following should apply:
   a) most exceptions should require a probability of injury to the interests at issue.
   b) a court or other independent tribunal should be empowered to overrule Governmental claims of exemption.
3. The section on hate messages should be deleted.
4. In the alternative, if such section is not deleted, the prohibitions should be no wider and the defences no narrower than those contained in the hate propaganda section of the Criminal Code.
5. Subject possibly to an arrangement permitting special benefits in special cases such as the affirmative action contemplated by section 15 (1), the anti-discrimination provisions of the Bill should apply to all of the activities of the Federal Government and its public agencies and all of the public market transactions of private entrepreneurs which fall within the federal jurisdiction.
6. To whatever extent employers are precluded from using certain information in the hiring of their employees, they should be precluded also from seeking such information before they hire.
7. The employer's duty to pay equally for work of equal value should not be confined to employees "in the same establishment" but should apply throughout the totality of the employer s operations. For such purposes, the law should empower the piercing of corporate veils in order to minimize employer evasions.
8. Pensions and other fringe benefits should be explicitly included within the employer's equal pay obligations.
9. Any person who violates the human rights legislation should be subject to suspension or cancellation of whatever federal licence he may have to operate the business within which the discrimination was committed.
10. The membership, staff, and budget of the Federal Human Rights Commission should be sufficient to enable it not only to enforce complaints quickly on a case by case basis but also to adopt a wide range of affirmative initiatives against more structural inequalities.

APPENDIX

Brief of Canadian Civil Liberties Association

to

Ontario Human Rights Commission

January 1977

SUBMISSIONS TO

Ontario Human Rights Commission

RE

Review of Ontario Human Rights Code

FROM

Canadian Civil Liberties Associaton
per A. Alan Borovoy
General Counsel

January 1977

Toronto, Ontario

Table of Contents

Introduction

The Range of Protections

The Problem of Discrimination by Intermediaries

The Problem of Structural Inequality

The Improvement of the Code's Administration

Summary of Recommendations

Footnotes

Introduction

A few weeks ago, two white men were jailed for assaulting a non-white Tanzanian immigrant in a Toronto subway station. The apparently racist attack was so severe that the victim may never again be able to walk normally. This case followed on the heels of an earlier Toronto case where two white youths were convicted of defacing, with racist slogans, the property of another non-white immigrant.

Within the last two or three years alone, our community has witnessed the growth of some rather disquieting interracial tensions. "White Power" and anti black signs have appeared on many billboards. A black member of the Ontario Human Rights Commission has received no less than two death threats from "white nationalists". "Paki go home" has become an oft repeated slogan.

A recently conducted CTV opinion poll asked the following question of people in Montreal, Vancouver, and Toronto.

> "In the brief period 1967 - 1972 the percent of immigration from Britain and France shrank from 82% to 42% while the percent from Africa, Asia, and Latin America increased from 5% to 30%. Canada's immigration policy is non-discriminatory. In your opinion should the policy be changed?"

Of those who replied to this question, 66% said, "Yes."

Moreover, such interracial tensions are not confined to resentments against immigrants in urban centres. Within the past several months, for example, "Bended Elbow", a book severely hostile to native people, was published and released in the town of Kenora. What is most significant about this book is not the bigotry it expressed but the status it enjoyed. The then Mayor of Kenora, and one of his predecessors publicly voiced approval of the contents and admiration for the author.

The Canadian Civil Liberties Association has been concerned that these incidents may represent merely the tip of an expanding iceberg. When community leaders and their constituents either endorse or decline to oppose racist words and deeds, there is a danger that racial discrimination may be losing its socially disreputable character. Such a climate can erode the considerable progress which this community has achieved in the arena of race relations.

Indeed, the situation was of sufficient concern that the Canadian Civil Liberties Association resolved to accord race relations a higher priority in its current program. To that end, our associated research and educational organization, the Canadian Civil Liberties Education Trust, about one year ago, received from the Atkinson Charitable Foundation a grant designed to subsidize a series of investigations into the race relations performance of various Ontario institutions.

At about the same time, the Ontario Human Rights Commission announced its review of the Human Rights Code. Convinced as we have been that at least in the racial area some new directions are called for, we regard this Commission initiative as an important opportunity.

While the Trust's investigations are continuing, the findings in a few instances appeared to have particular relevancy for a review of the Commission's activities. As additional investigations yield further information, we would hope, of course, to present additional submissions to the Commission as we plan to do with other community policy makers. In the meantime, however, the combination of our general experience and some of the data already acquired impel the Canadian Civil Liberties Association to recommend today the adoption of a number of measures which we believe would improve the human rights legislation and administration in this Province.

The Range of Protections

At the moment, the Ontario Human Rights Code provides protection against certain kinds of discrimination in specific sectors of our community's public life - employment, accomodations and services in public places, housing, membership in self-governing professions and trade unions, etc. In the opinion of the Canadian Civil Liberties Association it is time that these protections were extended to cover the entire range of our community's public life. As it stands, the Code produces a number of artificial distinctions.

Why, for example, should self-governing professions be subject to the remedies of the Code while other licensing authorities are immune to them? What kind of public policy renders the College of Physicians and Surgeons of Ontario amenable to the powers of the Ontario Human Rights Commission and simultaneously exempts the Liquor Licensing Board, the Racing Commission, and the Superintendent of Insurance? Where so crucial an interest as the right to practise one's trade, business, or profession is concerned, why should the Code make any distinctions as to the kinds of licences involved?

Indeed, why should any activities of a government or public agency be immune from the machinery of the Ontario Human Rights Commission? If a complaint of racial discrimination arose with respect to the Ontario Housing Corporation as regards its selection of public housing tenants, the Code would probably apply. But if such a complaint arose with respect to the Family Benefits Branch as regards its selection of welfare recipients, there are circumstances in which the Code would probably not apply. Nor would the powers of the Commission necessarily apply to handle complaints of racial discrimination in the provision of police services, the granting of government contracts, and the admission to community colleges.

As regards private entrepreneurs, the Code prohibits certain kinds of discrimination in some of their public market activities but not in others. Here again, there appear to be some questionable distinctions. Why should it be illegal for an entrepreneur to avoid hiring people because of race, creed, or sex but it is not illegal for him to avoid trading with people on such grounds? A number of Jewish people have complained, for example, that the world-wide Arab boycott is denying them economic opportunities in this country simply because of their Jewishness. While this is not the place to

assess the validity of these complaints, it is the place to question the failure of the Code to provide for such matters.

Why, moreover, should racial or religious discrimination in public services be governed by the Code only if it arises in " a place to which the public is customarily admitted"? A discriminatory refusal to sell certain products in a store, for example, could give rise to a human rights complaint. But a similar refusal to deliver the same productsat a customer's home may very well be immune from human rights redress.

We realize, of course, that the loopholes to which we are pointing here may be attributable less to Governmental intent than to historical chance. The provisions of the Code were enacted over the years on a piecemeal basis as new problems and needs became apparent through experience in the community. Now, however, that the Commission is engaged in an overall review, an effort should be made to transform this statute into a more consistent and comprehensive document.

In response to the foregoing loopholes, we would propose amendments along the following lines. Subject possibly to a provision permitting certain groups to receive special benefits such as those which are designed to redress the cumulative effects of historical discrimination (by analogy to the present section 6a), the anti-discrimination provisions of the Code should apply to all government and public agencies in respect of all their activities and to all private entrepreneurs in respect of all the services and facilities they offer and the transactions they conduct on the public market.

The Commission should consider not only additional areas but also additional constituencies that may be worthy of the Code's protections. Which, if any, groups in our community suffer a level of unfair discrimination comparable to that suffered by those the Code now purports to protect? How far is it appropriate for the law to protect such additional groups?

As earlier indicated, we believe that the strained race relations in this Province will demand an intensified effort. Subject to the availability of greater resources to deal with these disquieting racial problems as well as all the other matters under its jurisdiction, the Commission should investigate the possibilities of providing similar protections to aggrieved constituencies, not now covered by the Human Rights Code.

As regards the appropriateness of the sanctions for Code violations, we have no particular interest in making offenders suffer for the discrimination they have committed. In our view, the hiring or housing of a qualified complainant is much more important than the jailing or fining of a delinquent respondent. For this reason, we approve of the Code's present emphasis on conciliation. And, in the event of a failure in the conciliation effort, we approve also of the power enjoyed by boards of inquiry to order offenders "to do any act or thing that in the opinion of the board constitutes full compliance (with the law) and to rectify any injury...or to make compensation...."

Since board of inquiry orders may now be directly enforced in the same manner as orders of the Ontario Supreme Court, it is difficult to appreciate why the Code continues to provide for prosecutions and convictions in respect of human rights violations. Unlike the boards of inquiry, the criminal courts can do virtually nothing more than impose small monetary fines. But even an increase in their punishment powers could not compete with the substantial rectification powers which are currently reposed in the boards of inquiry. What purpose, then, is served by providing this second proceeding to adjudicate identical issues? Indeed, its very existence might be a distorting factor. To what extent, for example, might respondents be endowed with a "double jeopardy" defence? Might they be able to argue that where a prosecutorial remedy exists, the state is obliged to adopt such a route first? Without necessarily evaluating the merits of such claims, suffice it here to indicate that, apart from incidental matters such as obstructing complaint investigations, the criminal process can safely be eliminated from the adjudication and rectification of allegations concerning unlawful discrimination.

There is one further sanction which we believe should be available for unlawful discrimination. In our view, the Code should provide that a violator may lose temporarily, or even permanently, his licence to operate the business within which the discrimination was committed. In many ways this represents one of the most appropriate and effective sanctions of all. It incorporates in the law a principle which we regard as essential. The right to enjoy the opportunities of the public market should require compliance with the standards of the public market. It is fitting, therefore, that unlawful discrimination could precipitate removal from the public market.

While all of the foregoing measures would certainly extend the range of the Code's protections, they cannot ensure to the Code the legal status which we believe it should enjoy. At the moment, the Ontario Human Rights Code ranks equally with the other statutes enacted by the Ontario Legislature. Thus, if another statute dealing with some specific matter were to come into conflict with any of the general principles the Code purports to espouse, such general principles would suffer commensurate abrogation.

Recently, for example, the Canadian Civil Liberties Association pressed a claim for welfare assistance on behalf of a single father. The welfare administrator refused the claim even though, under identical circumstances, a single mother could obtain the assistance. Despite the egalitarian principles espoused by the Human Rights Code, the Welfare Regulations make a number of such distinctions between the entitlements of men and women. In view of the centrality of the Code's principles to the public policy of this Province, we believe that there should be an enactment on the provincial level similar to the Canadian Bill of Rights on the federal level. In our opinion, the Human Rights Code should provide that, unless expressly stated otherwise, no law of Ontario should be construed or applied so as to derogate from the egalitarian principles which appear in the Code's preamble. Thus, the courts would be empowered to grant relief if a statute or regulation purported to authorize discrimination on the basis of race, creed, colour, sex, etc. While exceptions could still be made, they would have to be inserted in express terms into the relevant statutes. Such a procedure would require a public legislative debate on a case by case basis. In our view, the egalitarian principles of the Human Rights Code require nothing less than this kind of across-the-board statutory elevation.

The Problem of Discrimination by Intermediaries

In the increasingly complex Ontario market place, much business is transacted through intermediaries. Employment agencies recruit labour on behalf of employers; real estate agencies sell and rent housing on behalf of vendors and landlords. A contemporary strategy for fighting racism cannot avoid, therefore, an examination of the policies and practices of the intermediaries. To what extant are they willing to screen out unwanted racial minorities?

The Commission will recall our survey of several months ago when we found 11 of 15 randomly selected Toronto employment agencies prepared to accept discriminatory job orders. During the spring of 1976, our associated research organization, the Canadian Civil Liberties Education Trust, performed a follow-up survey on employment agencies in other Ontario municipalities.

In all the Trust tested 15 agencies - 5 from Hamilton, 5 from Ottawa, and 5 from London. With the exception of one agency which had offices in more than one city, those surveyed were selected on the basis of drawing lots.

In each case, the tester portrayed himself as a representative from an out-of-town firm which planned soon to open operations in the city where the agency was located. The firm's Personnel Director was supposed to be coming to that city during the fall of 1976 in order to select a sales force. The tester asked each agency first, whether it could recruit people with sales experience and second, would it be prepared to screen out non-whites?

In at least 11 cases, the agency indicated its willingness to fulfil the discriminatory request. While many of the agencies were matter-of-fact in their responses, a number of them expressed rather disquieting attitudes. Here are some examples.

> "I lived in North Carolina for a year. I know what you're talking about. What you just said is getting to be dynamite. You must be careful to whom you mention this."
>
> "Yes...this is just over the telephone. Nothing will be written down."
>
> "Anyone we refer will not be a coloured person; 99% of the other employers feel the same."

> "I don't feel obligated to send anyone to you just because he's qualified. You want white Anglo Saxons....Officially we can't discriminate but I'll tell you where they're from."

During the fall of 1976, the Trust conducted a similar survey of real estate agencies - 10 in Toronto, 5 in Hamilton, 5 in London, 5 in Windsor, and 5 in Ottawa. In all cases, the tester told the agency that he was telephoning on behalf of a family who wished to sell their home, but because of their good relations with their neighbours, they wanted to avoid selling to non-whites.

Of the 30 so tested, only 3 agencies (2 in Toronto and 1 in Ottawa) expressed an unwillingness to comply with such a discriminatory request. Although a number of them said they could not refuse a specific request to see a particular property, they did agree that, such situations apart, they would not refer non-whites. Moreover, by not posting signs on the property and by resort to a policy of exclusive listing, they agreed that they could probably avoid such difficulties in the first place.

Like the employment agencies, many of the real estate agencies expressed matter-of-fact responses. Again, however, there were particularly disconcerting remarks. Here are some examples.

> "We do get these requests from time to time. We don't make judgments, we just look after our clients' requests. We can't publicize it or put it in writing of course but I can take the particular agent into my confidence and instruct him not to show the property to anyone who isn't acceptable to (the vendor)."

> "I'll just quote them an impossible price." (This agent said that if the property were worth $70,000 and non-whites expressed an interest he would quote them $95,000 and tell them that the vendors were not flexible.)

> "It certainly can be handled because I've done it before."

> "That's discrimination but, of course, it's only between you and I."

> "That's a touchy one but we know how to handle it. Some of the coloured people are pretty pushy."

> "You mean keep it away from the ethnic groups. I handle all kinds of stuff like that."

What is especially disconcerting about these remarks is that they were communicated by telephone to total strangers. Such a lack of caution indicates a disregard for the Human Rights Code which borders on contempt. To compound the contempt, these surveys make it appear that, in these industries, the processing of discriminatory requests is far from an isolated practice.

While surveys of this kind are not appropriate for purposes of the formal complaint procedure, they are highly instructive for the insights they provide. In the context of the Human Rights Code review, such surveys help both to demonstrate the nature of current racial problems and to evaluate how well the Code's machinery can deal with such problems. Apart from supplying the Commission with additional survey details, it is not our present plan, therefore, to file or otherwise to support formal complaints against these agencies in particular. The CCLA interest in this matter is not personal in respect of these impugned agencies; it is structural in respect of these entire industries. Our chief concern here is the development of legislative and administrative strategies which are suited to the special character of placement services.

Whatever successes the traditional methods of the Human Rights Code may have enjoyed throughout the years, it is clear that complaint enforcement is not adequate to deal with the phenomenon of discrimination by intermediaries. The job applicant who registers with an employment agency or the prospective purchaser who goes to a real estate agency does not necessarily know the identity of all the agency's clients. Thus he may never know or even suspect when he has been by-passed or screened out. In such circumstances, discrimination can be committed with virtual impunity.

In our view, what is required in these situations are industry-wide monitoring programs. Without waiting for complaints that will rarely if ever come, the Commission should undertake periodic reviews of the practices of these intermediaries. Who are the agency's employer or vendor clients? Who are the employment applicants or prospective purchasers? Is the agency bringing together those who appear suitable for one another? If not, why not? Obviously, such an approach would increase the probabilities that discrimination would be detected. Detection, of course, would increase the opportunities for discrimination to be corrected.

As an accompaniment to such industry-wide monitoring, the relevant legislation should be amended. The law should require henceforth that it will be a condition of the licence to conduct their respective businesses in the Province that such intermediaries be required to provide the Human Rights Commission with the information necessary for this monitoring effort.

Similar measures have been in effect for some time in other fields. Restauranteurs, for example, are required to provide Government food inspectors with access to their kitchens; solicitors are required to provide Law Society auditors with access to their financial records. The precedents are well entrenched. In exchange for the right to sell their services on the public market, our community requires of many entrepreneurs, reasonable and periodic demonstrations of their compliance with the standards of the public market. Significantly, only a minority of restauranteurs have been suspected of selling contaminated food and only a minority of solicitors have been suspected of misappropriating trust funds. Yet those activities were deemed appropriate for monitoring. It follows that, in view of the apparently greater propensity to violate certain laws applicable to their activities, employment and real estate agencies are at least as appropriate for such monitoring.

But there is also another reason. Because of the intense competition in their respective fields, these intermediaries are especially vulnerable to discriminatory pressures. A refusal to comply could mean the loss of a client. The employment agency and the real estate agency face the perpetual hazard that, if they refuse such a request, any number of their competitors might be prepared to fulfill it. They also know perfectly well that traditional complaint enforcement is very unlikely to discover such racial improprieties. But industry-wide monitoring could finally provide the law-abiding intermediaries with the feeling of security they need. The knowledge that discriminatory practices are likely to be uncovered will remove, once and for all, the competitive disadvantage of obeying the law. An agency will be able to refuse a discriminatory request in the conviction that the competitor who accepts it will do so truly at his peril.

In the light of the foregoing, the Canadian Civil Liberties Association asks the Ontario Human Rights Commission to undertake industry-wide monitoring of these intermediaries and to recommend that the Ontario Government introduce legislation to make cooperation with such monitoring a condition of retaining licence privileges in this Province.

The Problem of Structural Inequality

Several months ago, the Canadian Civil Liberties Association uncovered a significant phenomenon. In a survey of the Toronto Fire Department, we found only two non-whites. This amounted to less than 1/5 of 1% of the City's total fire fighting personnel. Despite the substantial increase in the City's non-white population, a key sector of the public service was almost barren of non-white employees.

What makes this revelation especially significant is that the scarcity of non-white firefighters appeared less attributable to any deliberate discrimination than to an outmoded system of personnel recruitment. Jobs in the Fire Department were never publicly posted. Instead, prospective recruits would simply send their applications to the Personnel Department and, when new vacancies occurred, the applicants on file for the longest time would be invited for interviews. Because of the small turn-over in the Department and the lengthy list of applications, this system resulted in a de facto lock-out of recent immigrants.

Again this situation demonstrates the inadequacy of traditional complaint enforcement to cope with some of the contemporary racial problems. If a recent immigrant from the West Indies or Pakistan had filed a complaint because of his inability to be considered for a Toronto firefighting job, the Commission probably would have felt obliged to dismiss it. The argument would have been that the complainant's predicament was not a function of his race or place of origin but rather a function of the date of his application. Nothing in the Ontario Human Rights Code made or makes it unlawful to accord a job selection preference on this basis. On the strength of complaint enforcement alone, therefore, it would have been impossible to overcome this structural inequality which resulted from the impugned personnel practice.

While we are grateful for the efforts of both the City administration and the Ontario Human Rights Commission in developing a new recruitment program for the Toronto Fire Department, we remain concerned about the existence of similar phenomena elsewhere in our community. To what extent are racial minorities reaping the full benefits of our communal life? To what extent is there similar evidence of deprivation without concomitant evidence of discrimination? What, then, accounts for such deprivations and how are they to be overcome?

One of the more recurring grievances of minority group members concerns the treatment they claim to receive at the hands of those responsible for law enforcement. Because of the centrality of law enforcement to good race relations, the Canadian Civil Liberties Education Trust, during the fall of 1976, examined also the racial composition of certain Ontario police departments.

While it is much more difficult to elicit this kind of information from police departments than from fire departments, some patterns began to emerge. Despite a growing non-white population, in the form of increased migration from Indian reserves and increased immigration from non-white regions like the Caribbean and the Indian sub continent, the number of non-white police officers[1] appeared very small outside of Metro Toronto. In London, the Trust was able to find only one non-white police officer. In Hamilton and Kitchener-Waterloo,[2] the Trust could not find any.

Like the situation with the Toronto Fire Department, we have no evidence of deliberate discrimination involving these police departments. But, whatever the realities, when the number of non-whites in a constituency is so small, there develops an appearance of discrimination. Traditionally, in those situations where such appearances have prevailed, non-whites would not even seek employment. Few people will consciously risk rejection. What we fear, is that, even in the absence of a malevolent intent, the underemployment of non-whites in such a vital area could be self-perpetuating.

The underemployment of native people is, by now, a well known national scandal. It is unnecessary, here, to recite the statistics. To quote a brief presented a few years ago by an Indian organization to a federal cabinet minister,

> "a once proud and industrious people (the Indians) have suffered a degree of poverty, unemployment, disease, (and) mortality...out of all proportion to its number".

What is clear is that even if racial discrimination were to disappear overnight, very little of this misery would be relieved. Even the unemployment would not significantly abate. Disparities between Indians and non-Indians in education, training, and acculturation would impose upon Indians severe disadvantages in their attempt to obtain employment on the open market. Because of yeaterdays discrimination, there is,

moreover, a wide-spread reluctance in Indian communities aggressively to seek employment. This would also operate to their disadvantage. With the exception of traditional occupations like hunting, fishing, guiding, and trapping, it would take much more, therefore, than the enforcement of discrimination complaints to redress the under-employment of native people in Ontario society.

As the number of non-whites appears, however, to increase in those sectors of the community where, a few years ago, they were hardly evident, it becomes important to probe a little deeper. To what extent are non-whites involved in positions which carry decision-making responsibility? Are they playing as great a role as they should in the supervision of important communal activities?

In this regard, the Trust recently conducted a survey of non-whites among the upper echelons of the Ontario Government. How many non-whites were occupying positions as Deputy Ministers, Assisstant Deputy Ministers, Chairmen of Boards or Commissions and Executive Directors?

Apart from the Ontario Human Rights Commission which since its inception has had non-whites at the helm, of the 235 such senior positions in the Ontario Government,[3] the Trust found only three non-whites, one black and two of Japanese extraction. In none of these top posts was the Trust able to find a single native Indian or anyone of East Indian or Pakistani origin. In the case of native people, there was apparently even less participation in these senior management positions. No native persons appeared to have climbed the public service ladder even as far as Assistant Director.[4]

Again, we have no evidence of deliberate discrimination in the promotions policies of the Ontario Government. We believe, however, that race relations would be improved by the accelerated promotion of qualified minority group members to positions of decision-making responsibility. Such up-grading would add a vital perspective to Government policy and administration. Moreover, it would serve to relieve whatever anxiety some ethnic minorities may feel about their upward mobility and, thereby, reduce a source of potential inter-group tension. Finally, the appearance of more non-whites in key Government positions would provide a valuable example for emulation by the private sector.

It is clear from all of the above that the rectification of the structural inequities will require in many sectors a transition from the negative orientation of combatting discrimination to the positive orientation of promoting equality. All we can do here is suggest a few of the many techniques that will be required.

Obviously, as a first step, a substantial amount of research is called for. The Commission should undertake continuous surveys of employment patterns throughout the public and private sectors of the Province. In addition to the areas here identified where else are there such structural inequalities? What minority groups are affected in what sectors of the community?

Where such inequities are uncovered, the Commission should launch into a program of action. Among other things, the Commission should encourage non-whites to apply for jobs in those areas where they are currently under-employed. Such an approach would include urging employers to advertise in the non-white press and to insert racially egalitarian statements in their general advertisements. It would also include requesting non-white leaders to recruit suitable candidates for available positions.

In some cases, the Commission might conduct penetrating reviews of recruitment and promotions policies. Are there any impediments to recruitment among certain minority groups such as those we found in the Fire Department? Are there any impediments to normal advancement among such groups once they are recruited? In some cases, the Commission might sit down with personnel officials and examine with them impending opportunities and incumbent employees. This might assist in paving the way for promotions that otherwise might not be made.

The Commission should encourage also minority group penetration of key community elites. On the basis of the service they provide and the skills they possess, certain elites play an important role in community leadership. In this connection, a number of Canadian law schools, for example, have instituted recently certain special programs to assist members of disadvantaged groups like native people to qualify for law school admission. The Commission should investigate whether this approach is stimulating significant minority group recruitment. It should examine also the minority

involvement in other important professions and elites, e.g. medicine, manufacturing, insurance, accountancy, etc. Can similar "head start" programs be undertaken elsewhere? Are there other approaches which might be adopted to accelerate the process?

The Commission might also recommend to Government the development of more appropriate subsidies for those private sector employers who are willing to provide on-the-job training, to compensate for deficiencies in educational background. The key even here, however, is Commission initiative. Even the best of subsidy programs will lie dormant unless someone actively promotes their use. With its particular sensitivity to racial inequities, the Commission must be the catalyst.

The goal of equality in employment would be substantially enhanced by the adoption of the concept of contract compliance. Every year, the Ontario Government awards thousands of contracts which produce millions of public dollars for the private sector. In order to create additional leverage for its affirmative recruitment efforts, the Commission might recommend the introduction of legislation to provide that, as a condition of obtaining Government contracts, private sector employers must comply with certain standards of recruitment and promotion.

In view of the controversies elsewhere, it would be prudent to note that our recommendations here need not entail any suggestion of reverse discrimination, preferential treatment, or benign quotas. We are not necessarily asking that qualified whites be rejected in favour of unqualified non-whites. What we are asking is that more non-whites be encouraged and assisted to qualify and to compete.

As indicated, the foregoing represents a few of the many techniques which can serve the kind of Commission program we urge. No doubt, an expanding involvement by the Commission in such efforts will evoke from the Commissioners, the staff, and the community a wide range of creative ideas and approaches. What is paramount at this stage is the Commission's acceptance of the affirmative orientation as an emerging priority in its work. In the redress of sexual inequalities, the Ontario Government has already acknowledged the value of such affirmative action. The redress of racial inequalities should receive nothing less.

The Improvement of the Code's Administration

At the moment, the Crown and its emanations are bound by the provisions of the Human Rights Code. If some of the foregoing recommendations are adopted, even more Government activity will fall within the purview of the Commission's scrutiny.

In our view, the Commission's structure is not now suited to this expanding jurisdiction over the operations of the Government. The members of the Commission's staff, from the Executive Director down, are subject to the control of the civil service hierarchy within the Ministry of Labour. How, then, are these same staff members supposed to investigate discrimination complaints or initiate affirmative action programs involving their superiors in the Ontario civil service and, indeed, in the Ministry of Labour, itself? This arrangement creates a great risk that the Commission's staff will neither feel nor appear sufficiently free to use their available powers and pressures against their employment superiors.

No doubt, the Government of Ontario appreciated the possibilities of such a predicament when it terminated the practice of recruiting the human rights commissioners from the civil service. While the non-civil service character of the present Commission membership represents an important development, we regret that it does not yet address sufficiently these potential predicaments.

Indeed, under the circumstances, the non-civil service Commission simply cannot have sufficient control over its civil service staff. Who is empowered to determine the techniques, restraints, and priorities which the staff must observe? Their civil service superiors in the Ministry of Labour or their non-civil service superiors in the Human Rights Commission? What happens in the event of a conflict between the two?

On the basis of all these considerations, we believe that the entire operation, Commissioners and staff, should be removed from any and all civil service direction and control. If it is deemed desirable for the Commission to continue reporting to the Legislature through a Cabinet Minister, this could be done on the basis of a direct relationship between the Commission and the appropriate Minister, without any civil service intermediaries.

It is clear that the proposals advanced throughout this brief will require a host of Commission initiatives. Since these initiatives must serve as an addition to and not as a replacement for traditional complaint enforcement, it is obvious that the Commission will need a larger staff and budget than it currently enjoys. Indeed, there is reason to believe that the present level of resources is not sufficient to handle the increased demands occasioned by the growing number of complaints being filed. Despite the risk of appearing institutionally self-serving, we ask the Commission to recommend for itself a share of the public revenue sufficient to undertake so comprehensive a program. We believe that there are many constituencies and organizations in the community which would enthusiastically support such an enlargement of the Commission's resources. It is the Commission, however, which must give the leadership.

Summary of Recommendations

The Canadian Civil Liberties Association calls on the Ontario Human Rights Commission to adopt the following measures.

1. Recommend to the Ontario Government a legislative amendment providing that, unless expressly stated otherwise, no Ontario statute or regulation shall be construed or applied so as to derogate from the egalitarian principles which appear in the Code's preamble.

2. Recommend to the Ontario Government a legislative amendment providing that, subject possibly to an arrangement permitting special benefits in special cases such as the affirmative action contemplated by the present section 6a, the anti-discrimination sections of the Code shall apply to all Government and public agencies in respect of all their activities and to all private entrepreneurs in respect of all the services and facilities they offer and the transactions they conduct on the public market.

3. Recommend to the Ontario Government a legislative amendment removing the criminal process from the adjudication of discrimination complaints.

4. Recommend to the Ontario Government a legislative amendment providing that anyone who violates the Human Rights Code may lose temporarily, or even permanently, his licence to operate the business within which the discrimination was committed.

5. Undertake an industry-wide monitoring program of market intermediaries like employment agencies and real estate agencies. In order to assist such a program, recommend to the Ontario Government a legislative amendment which would make cooperation by the agencies a condition of their licences to carry on business in the Province.

6. Undertake a program of affirmative recruitment and promotion designed to further the employment of racial minorities in areas where they are now under-employed. In order to assist such a program, adopt the following additional measures:

   a) conduct continuous research in order to uncover areas of such structural inequality

   b) urge public and private sector employers to advertise in the non-white press and insert racially egalitarian statements in their general advertisements

c) request non-white leaders to recruit suitable candidates for available positions

d) conduct penetrating reviews with personnel officials of recruitment and promotions policies and opportunities

e) promote strategic penetration by minority groups of key community elites - law, medicine, insurance, manufacturing, etc.

f) recommend to Government appropriate subsidies for on-the-job training in order to compensate for deficiencies of education and training

g) recommend to Government the introduction of legislation providing that, as a condition of obtaining Government contracts, private sector employers be required to comply with certain standards of affirmative recruitment and promotion.

7. Recommend to the Ontario Government the removal of the entire human rights administration, Commissioners and staff, from any and all civil service direction and control.

8. Recommend to the Ontario Government a budget and staff for the Commission adequate to undertake all of the foregoing initiatives in addition to the current responsibilities of complaint enforcement.

Footnotes

1. By non-whites, Trust researchers specified blacks, Asians, (East Indians, Pakistanis, Japanese, Chinese, etc,), and native people, (Indians, Inuit, Metis).

2. The Trust was advised that some time ago there was a non-white officer on the Kitchener-Waterloo police force.

3. The Trust survey of upper echelon Government positions included Deputy Ministers, Assistant Deputy Ministers, Chairmen, Executive Directors, and anyone else who, according to Ministry officials, enjoyed at least equal status. The following is a list of these additional positions, Ministry by Ministry.

Secretariats
- -Deputy Provincial Secretaries
- -Executive Secretary
- -Manager

Attorney General
- -Official Guardian
- -Public Trustee
- -Senior Legislative Counsel
- -Senior Crown Counsel
- -Director of Crown Attorneys
- -General Manager

Community & Social Services
- -Acting Director-Policy Analysis Secretariat
- -2 Executive Coordinators of area offices

Consumer & Commercial Relations
- -Superintendent of Insurance & Registrar of Loan & Trust Corporations
- -Registrar General

L.C.B.O.
- -Chief Commissioner
- -General Manager

Health
- -2 General Managers

Housing
-Administrative Policy Advisor - Ministry Secretariat
-2 Executive Coordinators - Ontario Housing Action Program & Policy & Program Development Secretariat
-4 Assistant General Managers
-Project Director
-General Manager
-Vice-President & General Manager

Management Board of Cabinet
-Secretary of the Management Board

Provincial Auditor
-Provincial Auditor
-Assistant Provincial Auditor

Solicitor General
-Ontario Provincial Police Commissioner
-2 Ontario Provincial Police Deputy Commissioners

Transportation & Communications
-5 Regional Directors

In one case, the Trust was advised a native person held a position slightly below that of assistant director.

APPENDIX "JLA-7"

The Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations

La Fédération Canadienne des Associations des Libertés Civiles et des Droits de l'Homme

302 - 14 Metcalfe St., Ottawa, Ontario

RECOMMENDATIONS IN RESPECT OF THE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT (BILL C-25)

BRIEF PRESENTED TO
THE STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

APRIL 28, 1977

TABLE OF CONTENTS

I. Summary of major recommendations regarding Bill C-25. p. 1 - 4

II. Discussion of Bill C-25. p. 4 - 14

III. Summary of major recommendations regarding Bill C-72 p. 14 - 16

I. SUMMARY OF MAJOR RECOMMENDATIONS.

The Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations makes the following major recommendations regarding Bill C-25:

1). The basic orientation of the Bill should be towards enforcement rather than towards conciliation.

2). Discrimination on the grounds of social or economic status, political belief, criminal record, sexual orientation, and mental or physical handicaps should be prohibited along with the other grounds listed in the proposed Bill.

3). Those who practice discrimination should be subject to an order; this should not be a discretionary decision.

4). It should be made a discriminatory practice to deny any individual or differentiate adversely in relation to any individual on a prohibited ground of discrimination in the granting of credit or loans by banks and other bodies under federal jurisdiction.

5). Along with employee organizations, employer, religious, social, and political organizations should be prohibited from discriminating except in bona fide cases.

6). Employers should be prohibited from establishing or maintaining differences in wages for any of the prohibited grounds of discrimination with regard to employees who perform work of equal value.

7). Section 12, Publication of discriminatory notices, should include other types of stereotyping besides sexual and all

forms of media and communication.

8). The Human Rights Commission should define bona fide occupational requirements to avoid abuse by employers, and should place the onus of proof on the employer for invoking any of the exceptions to a discriminatory employment practice listed in Section 14.

9). The Human Rights Commission should have as part of its role the creation and responsibility for affirmative action programmes.

10). The Governor in Council should provide in the regulations regarding contracts, licences, and grants that the contractee, licencee, or grantee institute special programmes for the prevention, elimination, or reduction of disadvantages based on any of the prohibited grounds of discrimination.

11). The provisions allowing the Human Rights Commission to refuse to deal with complaints should be restricted.

12). The Bill should be amended to enable class actions against whole industries or sectors thereof.

13). All of Part IV, Protection of Personal Information, should be deleted from this Bill and more effective protection of personal information provisions should be included in a separate, comprehensive Freedom of Information Bill.

14). The Indian Act should not be exempt from the Human Rights Act.

For the convenience of the reader the major recommendations of the Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations regarding Bill C-72 are reprinted in Section III of this brief.

II. DISCUSSION OF BILL C-25

The Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations, a national voluntary organization which encompasses over twenty civil liberties and human rights groups across Canada, once again congratulates the Federal Government for introducing a comprehensive Bill which prohibits discrimination. We might add, however, that our applause is becoming somewhat hollow since the Government only seems able to introduce this Bill and unable to obtain its enactment. We hope that this Bill will proceed faster than its predecessors and will be made into law in 1977.

We presented many of our basic criticisms of this legislation in a brief on Bill C-72 in March, 1976. We are pleased to say that the new Bill C-25 deals with some of these criticisms. For example, the provision of Section 37(4) in Bill C-72 regarding costs has been eliminated from Bill C-25. But we hereby declare that it fails to take account of many others, such as our arguments that its basic orientation should be towards enforcement rather than towards conciliation. Moreover, in spite of the barrage of criticism that Bill C-72 attracted, Bill C-25 still contains numerous fundamental inadequacies. It is to these outstanding issues that we now direct your attention.

First of all, regarding Section 3, Proscribed grounds of discrimination, while we applaud the extension of the proscribed grounds to include pardoned criminals and physically handicapped individuals, we again protest the exclusion of such grounds as social or economic status, political belief, criminal record, sexual orientation, and mental handicap. We feel that the limitation placed on the protection of physically handicapped people to protection from discrimination in employment is far too narrow. They are entitled to adequate protection in all areas.

Our disagreement with this section stems from the fact that as the proscribed grounds now appear they comprise a closed list from which other equally abhorrent grounds are legally excluded. This means that the Bill is narrower than such provincial human rights legislation as the B.C. and Quebec Human Rights Acts and narrower, too, than the United Nations Universal Declaration of Human Rights enacted on December 10, 1948 with Canada as a signatory. We think that the list of proscribed grounds should be open ended rather than closed with the identified grounds serving only as examples. This would give the Human Rights Commission jurisdiction from the outset in many more areas of Canadian life in which discrimination accurs. This is much more consistent with the purpose of the Bill which is ostensibly to support in law the principle that all individuals should

have an equal opportunity to a reasonable life style.

Concerning Section 4, Orders in respect of discriminatory practices, line 11 should be changed from "may be made subject to" to "shall be made subject to". If discrimination is practiced and the outlined exceptions do not apply, then those who practice should be subject to an order. There should be no discretion about it.

We reiterate our position that Section 5, Denial of service, facility, or accomodation, is not wide enough to include a prohibition against discrimination in the granting of loans and credit by banks and other institutions under federal jurisdiction. Thus we call for a new section in which it be made a discriminatory practice to deny any individual or differentiate adversely in relation to any individual on a prohibited ground of discrimination in the granting of credit or loans by banks and other bodies under federal jurisdiction.

We suggest that Section 9, Employee organization, be expanded to include employer, religious, social, and political organizations. It is contrary to public policy to permit any kind of organization to discriminate except in bona fide cases and it is particularly unacceptable that many discriminating organizations derive tax benefits from their status under the Tax Act.

We applaud the Government's introduction of the concept of work of equal value in Section 11. However, we feel that the introduction of the concept is unduly limited by requiring that the employees be employed in the same establishment. We also feel that it is a discriminating practice for an employer to establish or maintain differences in wages for any of the prohibited grounds of discrimination with regard to employees who perform work of equal value. Therefore we suggest that the words "employed in the same establishment" and "male and female" be deleted from Section 11(1); that the words "same establishment" be deleted from Section 11(2); that the words "male and female" be deleted from 11(3); that the term "reasonable factor" be defined in Section 11(3); that Section 11(4) be deleted; and that Section 11(6) include the words "pension and insurance benefits."

We join with the Advisory Council on the Status of Women in criticising Section 12 of the Act which is limited to the publication of discriminatory notices, signs, and symbols and does not apply to all media. We suggest that this section include other kinds of stereotyping besides sexual and all forms of media and communications.

Once again we express concern about Section 14 regarding bona fide occupational requirement because of possible widespread abuse. We suggest that once formed the Human Rights

Commission immediately issue guidelines which define bona fide occupational requirements. Furthermore, we suggest that a section 14(2) be added which places the onus of proof on the employer for any of the exceptions in 14(a), 14(b), 14(c), and 14(d).

We repeat our approval of the inclusion of the affirmative action provisions in Section 15 but we feel that they should go further. We agree with the National Council of Women that the Human Rights Commission should have as part of its role the creation and responsibility for affirmative action programmes rather than be limited to giving advice and assistance upon application.

We suggest that Section 18, Regulations, be deleted on the grounds that the Governor in Council should not be allowed to make exceptions regarding the provisions of any pension or insurance fund or plan.

Concerning Section 19 on regulations regarding contracts, licences, and grants we suggest that the word "may" be replaced by the word "shall". Also, we feel that the Governor in Council should also provide in the regulations regarding contracts, licences, and grants that the contractee, licencee, or grantee institute special programmes for the prevention, elimination, or reduction of disadvantages based on any of the prohibited grounds of discrimination.

With regards to the Canadian Human Rights Commission we agree with other submissions made to the Government that the personnel of the Commission should reflect the proportion of men and women in the Canadian population at large and should also include some representatives of racial minorities and the physically handicapped. With regards to the staff supporting the Commission we again reiterate our concern that the government make the Human Rights Commission a top budgetary priority and provide a sufficient budget to ensure the proper enforcement of the legislation. More specifically we suggest that in Section 22(e) and 22(f) the word "may" be replaced by the word "shall".

We think that Section 27(2), Disclosure, should be completely deleted because it is contrary to the intent of the legislation to promote individual access to information. Also, it places an unnecessary burden on the staff who will already be covered by the Official Secrets Act and the Public Service Employee's Act.

With respect to the responsibility of the Commission to deal with complaints, we feel that the provisions allowing the Commission to refuse to deal with complaints are much too wide. We feel that these provisions could allow the Commission to avoid dealing with valid complaints (particularly if it is overworked and underfunded). Moreover, since the complainant

is not given a right of appeal from the refusal to deal with his or her complaint, injustice can result. More specifically, the word "lawfully" should be deleted from Section 32(5a) because discrimination should be illegal regardless of the residency status of the victim. Section 33(a) should be deleted altogether because it is unacceptable that the Commission fail to deal with a complaint immediately after it is filed. The deletion of Section 33(a) renders unnessary Section 33 (b) (i), (b) (ii), and (b) (iii). We suggest, too, that the period of time in Section 33 (b) (iv) be extended to three years and that Section 34(2) be deleted because of the changes in Section 33. Furthermore, we reiterate our call for a class action provision. An action taken by a group of people, as provided for in Section 32, is not the same as a class action in that the result of such an action does not extend beyond those who brought it. Thus Section 32 is inadequate.

We feel that the Human Rights Commission must resolve any complaint or appoint a tribunal within ninety days unless the complainant agrees to extend this time period. If the complaint falls within the terms of the act, the complainant has the right to accept any settlement proposal or to demand a tribunal. Finally, the complainant should have the right to appeal the dismissal of a complaint by the Human Rights Commission.

We think that Section 39(5), Panels, should be altogether deleted because it is unacceptable that the Governor in Council has the power to decide the membership of a panel. Such a provision does not exist in any other human rights legislation in the country and there is no justification whatsoever for its presence in this Bill.

Regarding offences, in general the penalties should be increased, particularly when employers are the offenders, because they must serve as a deterrant. Employers can calculate how much it will cost them if they are prosecuted for discriminating, thus the penalty must be high enough so that it is not in their financial interest to do so. Section 46(5), Consent of Attorney General, should be deleted because it is just another delay.

As to the part of the Bill dealing with the protection of personal information, while on its face the Sections require disclosure to individuals of records concerning that individual, the exceptions we feel almost totally destroy the requirement of disclosure. We strongly feel that if a person has been labelled a "security risk" he or she should be told the reason why. Exemptions which allow a Minister to withhold not only the information contained in the record but even the very existence of the record if it might be likely to disclose information obtained or prepared in something as ambiguous as "an investigation pertaining to the administration or enforcement of an

Act of Parliament" of if it might reveal personal information concerning another individual are totally unnecessary. If a person has been denied a job because he or she is deemed to be a friend of somebody who is classified as a security risk then under the terms of this legislation he or she would never be told why the security risk designation had been given. The examples which could be given relating to these exemptions are numerous. Some limitation on disclosure may be necessary but the history of Canadian Governments has shown an over-reliance on secrecy. We feel that any comprehensive legislation introduced on this subject should look to the American legislation precedent which appears to be working extremely well in terms of the individual American citizen, though not perhaps in the eyes of the American Government. Therefore we recommend that all of Part IV be deleted from this Bill and more effective protection of personal information provisions be included in a separate, comprehensive Freedom of Information Bill.

Finally, we join with the Native Women of Canada in decrying the Section 63 provision of the Bill which would exempt The Indian Act or any provision made under or pursuant to that Act from the coverage of the Human Rights Act. Indian Women are among the most discriminated against in our Society, and if the discrimination is made, for example, by the Department of Indian Affairs in refusing a job to an Indian woman and

giving it to an Indian man, the Section is so broadly worded that she probably has no redress.

III. SUMMARY OF MAJOR RECOMMENDATIONS REGARDING BILL C-72

The Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations made the following major recommendations regarding Bill C-72 in a brief presented to the Honourable Ron Basford on March 1, 1976.

1) We recommend that discrimination on the grounds of social or economic status, political belief, criminal record, sexual orientation, and mental or physical handicaps be prohibited along with the other grounds listed in the proposed Bill.

2) We recommend that it be made a discriminatory practice to deny any individual or differentiate adversely in relation to any individual on a prohibited ground of discrimination in the granting of credit or loans by banks and other bodies under federal jurisdiction.

3) We recommend that Section 9 of Bill C-72 be amended to read: "that deprives or tends to deprive an individual or class of individuals of any employment opportunities, or limit employment opportunities or otherwise adversely affect the status of an individual or class of individuals on a prohibited ground of discrimination.

4) We recommend that the principle of equal remuneration for work of equal value to be assessed by the criteria of skill,

effort, responsibility and conditions of work as described in I.L.O Convention No. 100 and as recommended by the Royal Commission on the Status of Women in Canada, be implemented.

5) It is recommended that the words "employed in the same establishment" de deleted.

6) It is recommended that the exclusion in Section 13 of the Draft Bill, whereby the fixing of benefits on the basis of actuarial costs is not deemed to be a discriminatory practice, be eliminated from the Act.

7) It is recommended that complainants have the right to bring action in the courts to obtain remedies in respect of discrimination.

8) It is recommended that the Bill be amended to enable class actions against whole industries or sectors thereof.

9) It is recommended that, where possible the name of a complainant or victim of discriminatory practices be kept confidential.

10) It is recommended that Section 37(4) be amended to provide that unless it can be shown that a complainant has acted in bad faith, costs incidental to a hearing before a tribunal not be awarded against the applicant.

11) It is recommended that Parliament enact legislative safeguards against the invasion of the individual's privacy by the Federal Government and the necessary amendments be made

to Part 5 of the Human Rights Legislation.

12) It is recommended that the Act be amended to delete Section 45, Section 48 and Schedule to the Act.

APPENDICE «JLA-6»

MÉMOIRE AU: Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes

OBJET: Le Projet de loi canadienne sur les droits de la personne

ORIGINE: Canadian Civil Liberties Association
par A. Alan Borovoy
Conseiller général

Ottawa Le 28 avril 1977

Introduction

La *Canadian Civil Liberties Association* est une organisation nationale qui compte de trois à quatre mille membres répartis dans tout le pays, neuf centres affiliés et quelques 40 groupes qui représentent plusieurs milliers d'autres personnes. Les membres représentent une grande diversité de professions et d'intérêts: des avocats, des entrepreneurs, des syndiqués, des groupes minoritaires, des chefs, des maîtresses de maison, des journalistes, des personnalités des médias, etc.

La promotion de la liberté et de la dignité de l'individu fait partie des objectifs de notre organisation. Les rapports qui existent entre cet objectif et le bill C-25 sont donc assez évidents. La discrimination fondée sur l'ethnie, les croyances, la race, le sexe, etc. constitue un outrage considérable à la liberté et à la dignité de la personne. Et dans la mesure où la discrimination fait partie des catégories mentionnées dans le projet de loi, la perte d'occasions économiques essentielles amplifie d'autant plus ce genre d'outrage.

Le contrôle des données concernant la personne est un élément essentiel de la liberté individuelle. Pendant de nombreuses années, les gouvernements et d'autres institutions ont recueilli et conservé une grande variété d'information sur les particuliers. Jusqu'à maintenant, les particuliers n'ont pu exercer que très peu de contrôle sur les renseignements les concernant et ont, souvent même, été tenus dans l'ignorance à cet égard.

La *Canadian Civil Liberties Association* se réjouit de l'existence du bill C-25 qui représente le tout dernier effort déployé par le gouvernement fédéral pour protéger les particuliers contre la discrimination et une première tentative en vue de leur faciliter l'accès aux données les concernant que conserve le gouvernement. Même si nous apprécions le progrès que représente une telle loi à l'égard de la liberté et de la dignité de la personne, nous croyons néanmoins qu'il est de notre devoir d'en relever les points faibles. A certains égards, le projet de loi accomplit trop peu de choses, tandis qu'à d'autres, il essaie d'en faire trop.

TABLE DES MATIÈRES

Protection des renseignements personnels

Propagande haineuse

Autres actes discriminatoires

Administration

Résumé des recommandations

Appendice

Protection des Renseignements Personnels

A un degré qui reste sans précédent dans l'histoire, on utilise actuellement les ordinateurs pour recueillir et conserver, sur une foule de sujets, des renseignements personnels concernant des milliers de personnes. Des quantités considérables d'information sont consignées dans les banques de données très considérables, qui sont à la disposition du gouvernement fédéral. A l'heure actuelle, les particuliers exercent très peu de contrôle sur les renseignements emmagasinés et leur usage. Au bout du compte, ils n'ont même pas l'occasion de faire corriger les inexactitudes. Il est même assez rare que les individus soient *au courant* de la nature des données recueillies les concernant.

La Canadian Civil Liberties Association apprécie donc que le projet de loi sur les libertés de la personne comprenne *quelques* mesures visant à palier les empiètements croissants sur la vie privée.

Il est toutefois regrettable que les pouvoirs que doit maintenir le gouvernement soient très considérables et les mesures correctives accordées aux citoyens, si faibles, que la plus grande partie du bill ne constitue en fait qu'un mirage juridique. Même si les premiers articles de la partie concernant la vie privée semblent octroyer aux citoyens le droit de prendre connaissance des dossiers du gouvernement les concernant, les articles suivants habilitent les ministres compétents du cabinet à décréter des dispenses, refuser de reconnaître l'existence de dossiers et de données qui, *selon eux*, font partie de certaines catégories particulières et même, d'en interdire la divulgation. Lorsqu'un particulier n'accepte pas l'opinion du ministre, il peut interjeter appel auprès du Commissaire de la protection de la vie privée. Mais ce dernier n'a pas les même pouvoirs qu'un tribunal: n'agissant qu'à titre de médiateur, il ne peut que persuader et non obliger.

La Canadian Civil Liberties Association reconnaît que le droit des particuliers de prendre connaissance des dossiers du gouvernement les concernant ne peut être considéré comme étant absolu et octroyé indifféremment. Nous croyons toutefois qu'à part certaines exceptions raisonnables, l'accès à ces dossiers est suffisamment important pour recevoir le statut d'un droit exécutoire.

Cela signifie que la loi devrait définir clairement et explicitement les exceptions au droit général d'accès à ce genre de documents. L'opinion du ministre, s'il s'agit de décider si un dossier particulier fait partie d'une catégorie de dispenses, devrait être assujettie à la cassation par une cour ou un autre tribunal indépendant. En règle générale, on s'est servi de médiateurs pour contrôler l'usage que font les ministres du cabinet ou les fonctionnaires de leurs pouvoirs discrétionnaires quasi absolus. Il nous semble toutefois, d'après ce projet de loi, que les pouvoirs ministériels ne sont pas supposés être aussi absolus. Ils doivent être exercés conformément à certains critères, mais puisqu'il est impossible de contrôler l'application que fait le ministre de ces critères, les pouvoirs de ce dernier deviennent, en fait, absolus.

De ce point de vue, le projet de loi représenterait une combinaison malsaine entre l'apparence de pouvoirs limités et la réalité de pouvoirs pratiquement illimités.

Même dans les cas où l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le ministre est légalement justifiable, cette légalité risque fort de ne pas être comprise.

Le plaignant et de nombreux observateurs estimeront vraisemblablement que le ministre a été davantage influencé par ses propres intérêts politiques que par des critères réglementaires.

Quoi qu'il en soit, certaines exceptions individuelles semblent inutilement étendues. Dans plusieurs cas, on fait état de certains intérêts qui *pourraient* subir un préjudice en cas de révélation de certains documents gouvernementaux. Dans d'autres, on décide que des documents seront tenus secrets sans faire état d'aucun effet préjudiciable. Par exemple, l'alinéa 54*c*) prévoit la non-divulgation de certaines catégories de renseignements, indépendamment des conséquences prévisibles d'une telle mesure. Même à supposer que ces exceptions soient fondées, nous estimons que les Canadiens devraient avoir généralement accès à tous les renseignements personnels les concernant, à moins que cette solution ne comporte une *probabilité* de *préjudice* causé à un intérêt supérieur. Sous réserve, éventuellement, de la sécurité nationale, des enquêtes prolongées sur des infractions particulières, des communications privilégiées à un autre titre, et des renseignements personnels concernant un tiers, les exceptions devraient être amendées pour exiger de telles conditions.

Une autre disposition du projet de loi stipule une assez importante exception pour laquelle nous ne concevons pas la moindre justification: il s'agit du pouvoir gouvernemental d'interdire toute publication concernant l'existence même de certaines banques de données. L'exercice d'un tel pouvoir pourrait prévenir tout conflit concernant l'accès

aux renseignements concernés. En vérité, il autoriserait le gouvernement à prendre des mesure arbitraires en tout impunité. Vu que même les plus ardents détracteurs de ce projet de loi reconnaîtraient la validité de certaines exceptions au droit d'accès, un tel pouvoir doit être considéré comme excessif et inutile.

L'Association canadienne des libertés civiles invite donc le comité à recommander les amendements suivants:

—le gouvernement devrait être obligé de reconnaître publiquement et d'indiquer l'existence de toutes les banques de données placées sous son contrôle

—la plupart des exceptions au droit d'accès devraient être conditionnées par la probabilité d'un préjudice causé à l'intérêt en cause

—un tribunal indépendant devrait pouvoir s'opposer aux demandes d'exemption du gouvernement.

Messages haineux

Si l'Association canadienne des libertés civiles partage les préoccupations du gouvernement en ce qui concerne les manifestations de racisme au Canada, nous devons respectueusement remettre en cause le bien-fondé de l'interdiction envisagée concernant les messages téléphoniques de propagande haineuse.

L'article autoriserait l'interdiction des messages téléphoniques «susceptibles d'exposer une ou plusieurs personnes au mépris ou au ridicule» pour des motifs fondés sur la race, la confession, la couleur, etc. Mais dans les sociétés démocratiques, beaucoup de propos utiles engendrent souvent des sentiments qu'on peut qualifier pour le moins d'amers. La limite entre le tension créative et la haine destructive est souvent très difficile à établir.

Comme l'article du Code criminel consacré à la propagande haineuse une disposition de ce genre risque de s'appliquer à une grande variété de propos qui auront sensiblement dépassé l'intention de leur auteur. L'article concernant la propagande haineuse a été inspiré par la littérature anti-sémite et anti-Noirs, émanant d'un petit groupe de néo-nazis des années 60, mais c'est lui qui a été invoqué pour interdire les pamphlets anti-américains au cours de la parade des Shriners à Toronto en 1975. La police a arrêté et accusé de propagande haineuse des jeunes gens qui avaient distribué des pamphlets portant la formule «Yankee go home».

Le procureur de la Couronne a ensuite retiré l'accusation de propagande haineuse mais cet incident illustre bien la portée que peut avoir une telle disposition. Même si l'équivalent britannique de nos mesures législatives concernant la propagande haineuse a été lui aussi inspiré par les activités des néo-nazis locaux, l'une des rares condamnations enregistrées à ce titre au cours des dernières années concernait un avocat du Black Power. Bien que nous ne défendions pas particulièrement les propos racistes à l'égard des Blancs tenus par certains avocats du Black Power, ni les slogans anti-américains de certains gauchistes radicaux, il ne nous semble pas opportun que les propos en question puissent être interdits en vertu du droit criminel.

Malheureusement, l'article du projet de loi concernant les messages téléphoniques haineux est virtuellement plus restrictif du point de vue de la liberté d'expression que l'article du Code criminel relatif à la propagande haineuse. Cette dernière disposition a au moins le mérite d'autoriser les accusés à se défendre en arguant que leurs déclarations ont été faites au nom de «l'intérêt public». Mais l'article de la loi canadienne sur les droits de la personne ne prévoit pas la moindre disposition en matière de défense. L'article du Code criminel interdit les propos incitant à la «haine»; l'article du projet de loi consacré aux appels téléphoniques fait référence «à la haine, au mépris *ou* au ridicule». Il semble donc que cet article constitue un *élargissement* des restrictions apportées à la liberté de parole.

Quoi qu'il en soit, nous ne pensons pas que cet article soit nécessaire dans le contexte canadien actuel. Selon nous, il existe d'autres armes pour s'opposer aux extrémistes qu'il vise. A notre avis, il ne convient pas d'insister au premier chef sur l'interdiction des propos haineux, mais au contraire, d'améliorer le contexte social dans lequel leurs auteurs opèrent. Nos efforts devraient essentiellement tendre à immuniser davantage le public canadien contre la propagande des apôtres de la haine.

A ce propos, nous approuvons le programme qui prévoit un renforcement des autres parties des mesures législatives et administratives antidiscriminatoires du gouvernement fédéral. Un programme plus fort à l'encontre des *actes* discriminatoires diminuera l'impact des *propos* fanatiques.

En conséquence, l'Association canadienne des libertés civiles invite le Comité à s'opposer, par ses recommandations, à l'entrée en vigueur de l'article consacré aux messages téléphoniques haineux. Sinon, il conviendrait de ne pas élargir les interdictions ni de restreindre les possibilités de défense par rapport à l'article du Code criminel concernant la propagande haineuse.

Autres pratiques discriminatoires

L'Association canadienne pour les libertés civiles se réjouit du fait qu'un article du projet de loi sur les droits de la personne porte sur les actes discriminatoires. Ces dispositions réaffirment et étendent même les protections qui existent en vertu de nombreuses lois provinciales.

Néanmoins, le projet de loi présente un certain nombre de lacunes qu'il convient de combler.

Il semble que les dispositions anti-discriminatoires du projet de loi ne s'appliquent qu'en partie aux pratiques du gouvernement fédéral et de ses organismes. Il sera interdit, par exemple, aux diverses branches du gouvernement de faire preuve de discrimination dans le recrutement de leurs propres employés et la prestation de leurs services publics généraux. Il semble, cependant, que des secteurs aussi vitaux que l'octroi de permis et de contrats par le gouvernement fédéral ne soient pas régis par le projet de loi. En l'absence de toute suggestion selon laquelle ces distinctions sont établies par principe, nous sommes forcés de croire qu'il s'agit là d'une lacune involontaire.

En ce qui concerne les entrepreneurs privés qui sont soumis à la loi fédérale, les dispositions anti-discriminatoires du projet de loi s'appliqueraient uniquement à certaines de leurs activités sur le marché public. Il serait illégal, par exemple, que les entrepreneurs refusent d'engager des personnes à cause de leur race ou de leur religion, mais non qu'ils refusent d'offrir leurs services à ces personnes pour ces motifs. Plusieurs membres de la communauté juive se sont plaints, par exemple, du fait que le boycottage international des pays arabes restreigne leurs chances de réussite économique au pays, en raison de leur nationalité. Bien que notre tâche ne soit pas dévaluer le bien-fondé de ces plaintes, nous croyons devoir signaler que le projet de loi sur les droits de la personne ne règle pas ces questions dans le cadre de la compétence fédérale.

Afin de combler ces lacunes, nous proposons d'adopter les modifications suivantes. Sous réserve d'une entente possible permettant l'octroi d'avantages spéciaux dans certains cas, tel le programme positif exposé au paragraphe 15(1), les dispositions discriminatoires du projet de loi devraient s'appliquer à toutes les activités du gouvernement fédéral et de ses organismes publics ainsi qu'à toutes les transactions des entrepreneurs privés sur le marché public qui sont soumises à la loi fédérale.

Le projet de loi présente d'autres lacunes en ce qui a trait aux demandes et aux offres d'emploi discriminatoires. La difficulté provient de ce que le projet de loi interdirait l'imposition d'exigences discriminatoires, mais ne pourrait empêcher l'employeur de poser des questions de nature discriminatoire. Plusieurs lois provinciales sur les droits de la personne bannissent les deux pratiques. Ces lois interdisent également aux employeurs de demander, oralement ou par écrit, aux personnes qui sollicitent un emploi, toute question ayant trait à leur nationalité, leur religion et leur lieu de naissance. Afin d'éliminer toute ambiguïté à ce sujet, nous croyons que le projet de loi fédéral devrait comporter les mêmes restrictions. Si les employeurs n'ont pas droit d'utiliser certains renseignements dans la sélection de leurs employés ils ne devraient pas avoir le droit de les demander.

L'Association canadienne pour les libertés civiles apprécie le fait que le projet de loi tente d'interdire à l'employeur de pratiquer la disparité salariale entre les hommes et les femmes qui exécutent "des fonctions équivalentes". Nous sommes également heureux que l'employeur soit tenu de justifier toute exception à ce principe fondamental. À notre avis, la disposition sur la parité salariale constitue une nette amélioration par rapport aux lois fédérales précédentes et à de nombreuses lois provinciales dans ce domaine. Afin d'assurer un plus grand respect des objectifs du projet de loi, nous recommandons cependant l'adoption de certaines modifications. Rien ne justifie, à nos yeux, que la parité salariale ne s'applique qu'aux employés «d'un même établissement». En l'absence d'autres distinctions acceptables, nos croyons que les employeurs devraient être légalement tenus d'appliquer la parité salariale dans tous leurs établissements. Le projet de loi devrait non seulement supprimer l'expression «du même établissement», mais également prendre des mesures afin que les sociétés ne puissent déroger à leurs responsabilités dans le domaine des droits de la personne. Afin d'éviter qu'une lacune ne surgisse au niveau de la parité salariale, le projet de loi devrait comporter des dispositions visant les pensions et les autres avantages sociaux. Il est possible, en dépit de la définition apparemment exhaustive de «salaires» donnée dans le projet de loi, que la formulation du texte empêche l'inclusion de ces genres d'avantages. Il serait donc préférable d'adopter une modification qui oblige spécifiquement l'employeur à traiter également ses employés dans ce domaine.

Nous croyons que le projet de loi devrait imposer une sanction supplémentaire s'appliquant à la discrimination illicite. A notre avis, le projet de loi devrait stipuler que la personne ou l'organisme coupable de discrimination peut perdre temporairement, ou même de façon permanente, les permis fédéraux lui permettant d'opérer le commerce où

l'acte discriminatoire a été commis. Cette mesure représente, à plusieurs points de vue, l'une des meilleures sanctions possibles. Le droit de commercer sur le marché public devrait supposer le respect des normes de ce marché. Il convient donc que la discrimination illicite entraîne le retrait précipité du marché public.

Administration

A la fin de l'année dernière, année pour laquelle il existe des statistiques complètes (année financière 1975-1976), la Commission des droits de la personne de l'Ontario avait accumulé un fardeau de plus de 450 plaintes non réglées. Notre expérience en ce domaine nous porte à croire que cette situation est attribuable non pas à une administration incompétente mais plutôt à un manque de ressources appropriées.

Mais quelqu'en soit la cause, c'est une situation inacceptable. L'existence des statuts des droits de la personne fait qu'on s'attend à certains résultats, et lorsqu'il en va autrement, les sentiments de la population sont susceptibles de s'envenimer.

Ainsi, il ne suffit plus que les législateurs sur les questions de droits de la personne se contentent de rédiger des statuts en ce domaine. Ils doivent aussi prendre des mesures pour que leurs efforts législatifs soient appliqués du point de vue administratif. Négliger ces préoccupations c'est risquer d'accroître l'amertune et les frustrations. Cela vaut particulièrement dans le domaine des rapports raciaux contemporains.

Au cours des deux ou trois dernières années seulement, le Canada a été le théâtre de nouvelles tensions raciales plutôt inquiétantes. Dans les Maritimes, à Toronto et sur la côte ouest, il y a eu certains heurts graves entre Blancs et non-Blancs. Un récent sondage d'opinions mené par le poste CTV à Montréal, Vancouver et Toronto, a révélé que près de 66 p. 100 des personnes interrogées s'opposaient à une politique d'immigration non discriminatoire.

Dans pareil climat, il est particulièrement important de s'occuper des plaintes de discrimination le plus tôt possible. Toutefois, le règlement des plaintes ne permettra pas de traiter des injustices raciales plus complexes. Des études récentes sur les libertés civiles ont révélé les éléments suivants:

—rareté des non-Blancs dans les ministères de la police de Hamilton, Kitchener-Waterloo, et London

—présence de seulement deux non-Blancs au ministère des incendies de Toronto

—présence de trois non-Blancs seulement—mise à part la Commission des droits de la personne de l'Ontario—échelons supérieurs de la Fonction publique de l'Ontario

—tendance répandue chez les employeurs et les agences immobilières à rejeter la candidature des non-Blancs à un poste, et à les refuser comme acheteurs.

Le sous-emploi des autochtones est maintenant un scandale national bien connu. Il est inutile de faire à nouveau état des statistiques. Qu'il suffise simplement de citer un passage du mémoire présenté il y a quelques années par une organisation indienne au ministre fédéral des Affaires indiennes:

«. . . un peuple jadis fier et industrieux (les Indiens) a souffert de la pauvreté, du chômage, de la maladie, (et) de la mortalité . . . de façon disproportionnée au nombre de ses membres».

Ces injustices signifient que les Indiens ont survécu à des années de législation provinciale en matière de droits de la personne. Ces faits signifient que bien qu'il puisse être efficace pour les cas individuels, le règlement des plaintes n'est pas propre à surmonter de pareils écarts de structure. Pour y parvenir, il faudra que les divers responsables de l'administration des droits de la personne prennent certaines initiatives spéciales. Pour permettre de discuter du genre d'initiatives appropriées, nous incluons ici, eu appendice de ce mémoire, une copie d'un mémoire que la CCLA a déjà soumis à la Commission des droits de la personne de l'Ontario. (Voir plus particulièrement les pages 11 à 15 inclusivement.)

Certaines seulement des initiatives que nous recommandons exigeront des pouvoirs statutaires additionnels. Cependant, toutes exigeront des efforts considérables, de la ténacité et de l'imagination. Et pour mettre ces éléments en vigueur, il faudra de l'argent.

A la lumière des aspects susmentionnés, il est opportun de demander au Comité de recommander que la sélection des membres et du personnel de la Commission fédérale des droits de la personne soit faite en tenant compte de ces éléments. Nous demandons aussi que les allocations budgétaires soient suffisantes pour permettre à la Commission non seulement d'assurer l'exécution rapide des jugements sur les plaintes de discrimination, mais aussi de prendre certaines initiatives positives pour surmonter les injustices d'ordre structural. Étant donné la croissance des tensions raciales au Canada, la nouvelle Commission fédérale des droits de la personne ne devrait pas être limitée à cause des mesures anti-inflation.

Résumé des recommandations

La *Canadian Civil Liberties Association* demande que le Comité de la Chambre des communes de la justice et des affaires juridiques recommande de tenir compte des éléments suivants dans le bill fédéral sur les droits de la personne.

1. Le gouvernement devrait toujours être tenu, sans exception, de reconnaître et de révéler publiquement toutes les banques de données qu'il contrôle.
2. Peu importe la portée du droit d'accès du citoyen à de semblables données gouvernementales le concernant, les dispositions suivantes devraient être prévues:
   a) la plupart des exceptions devraient avoir comme justification que le fait de révélés les renseignements en question pourrait nuire aux intérêts en cause.
   b) une cour ou un tribunal indépendant devrait être habilité à rejeter les demandes d'exemption du gouvernement.
3. L'article sur la propagande haineuse devrait être supprimé.
4. Toutefois, si cet article n'est pas supprimé, les interdictions ne devraient pas être plus étendues, et les restrictions plus étroites que celles prévues à l'article sur la propagande haineuse du *Code criminel.*
5. Pouvant éventuellement être assujettie à une entente permettant l'obtention d'avantages spéciaux dans des cas particuliers, comme la mesure positive prévue au paragraphe 15(1), la disposition anti-discriminatoire du bill devrait s'appliquer à toutes les activités du gouvernement fédéral et à ses organismes, et à toutes les transactions des entrepreneurs privés du marché qui relèvent de la compétence fédérale.
6. Les employeurs devraient être prévenus de chercher à obtenir certains renseignements avant d'engager un employé, dans la même mesure qu'ils le sont de tenir compte de certains renseignements lorsqu'ils engagent leurs employés.
7. L'obligation de l'employeur de payer un salaire égal pour un travail égal ne devrait pas se limiter aux employés du même immeuble, mais s'appliquer à la totalité des opérations de l'employeur. A cette fin, une loi devrait permettre qu'on soulève le voile quant aux activités des sociétés pour diminuer au maximum les écarts de l'employeur.
8. Il devrait être clair que les pensions et autres avantages sociaux font partie des obligations de traitement juste de l'employeur.
9. Toute personne qui viole la loi sur les droits de la personne devrait se voir suspendre ou annuler tout permis fédéral qu'elle peut détenir pour exploiter l'entreprise dans laquelle l'acte discrimination a été commis.
10. Les membres, le personnel et le budget de la Commission fédérale des droits de la personne devraient être suffisants pour lui permettre non seulement de régler rapidement les plaintes individuelles, mais aussi de prendre un grand nombre d'initiatives positives pour s'attaquer aux injustices se rapportant davantage à la structure.

ANNEXE

Mémoire de l'Association canadienne des libertés civiles

Présenté à

La Commission sur les droits de la personne de l'Ontario

Janvier 1977

PROPOSITIONS À: La Commission des droits de la personne de l'Ontario

OBJET: Révision du Code des droits de la personne de l'Ontario

PROVENANCE: Association canadienne des libertés civiles

par A. Alan Borovoy

Conseiller général

Toronto (Ontario)

Janvier 1977

Table des matières

Introduction
Étendue des moyens de protection
Problème de la discrimination par des intermédiaires
Problème de l'inégalité structurale
Amélioration de l'application du code
Sommaire des recommandations
Renvois

Introduction

Il y a quelques semaines, deux hommes de race blanche ont été emprisonnés pour avoir assailli un immigrant Tanzanien de couleur dans une station de métro de Toronto. Cette attaque manifestement raciste est tellement grave qu'il est possible que la victime ne puisse plus jamais marcher normalement. Ce cas fait suite à une autre manifestation semblable survenue un peu plus tôt à Toronto, lorsque deux jeunes de race blanche ont été reconnus coupables d'avoir causé des dommages à la propriété d'un immigrant de couleur en inscrivant sur les murs des insultes racistes.

Au cours des deux ou trois dernières années, notre localité a assisté à la croissance de tensions interraciales plutôt inquiétantes. Des inscriptions contre les noirs ou faisant état de la «Suprématie des Blancs» ont été placées sur de nombreux panneaux. Un Noir faisant partie de la Commission des droits de la personne de l'Ontario a reçu deux menaces de mort de «nationalistes blancs». «Pakistanais, retournez chez-vous» est devenu un slogan bien connu, qu'on entend souvent.

Un sondage d'opinion mené récemment par la CTV comportait la question suivante posée à des habitants de Montréal, de Vancouver et de Toronto.

> «Au cours de la brève période de 1967 à 1972, le pourcentage d'immigrants en provenance de Grande-Bretagne et de France est passé de 82 à 42 p. 100, alors que celui des immigrants en provenance d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine est passé de 5 à 30 p. cent. La politique canadienne de l'immigration n'est pas discriminatoire. A votre avis, cette politique devrait-elle être modifiée?»
>
> Parmi les personnes qui ont répondu à cette question, 66 p. 100 ont répondu par l'affirmative.

Ces tensions interraciales ne se limitent pas aux ressentiments contre des immigrants de centres urbains. Il y a quelques mois, par exemple, l'ouvrage intitulé «Bended Elbow», bouquin très hostile à l'égard des citoyens autochtones, a été publié et diffusé dans la ville de Kenora. Ce qui est le plus significatif, ce n'est pas tant le fanatisme du livre que la popularité qu'il a connue. Un ancien maire de Kenora, de même que le détenteur de ce poste à l'époque, ont fait connaître publiquement leur approbation du contenu du livre et leur admiration pour son auteur.

L'Association canadienne des libertés civiles s'inquiète du fait que ces incidents peuvent très bien représenter un simple échantillon d'un phénomène beaucoup plus vaste. Lorsque les membres et les dirigeants d'une localité décident d'appuyer des inscriptions et manifestations racistes, ou de ne pas s'y opposer, il est dangereux que la discrimination raciale perde son caractère honteux dans la société. Un tel climat peut miner les progrès considérables que notre collectivité a réalisés dans le domaine des relations raciales.

En fait, la situation était suffisamment grave pour que l'Association canadienne des libertés civiles décide d'accorder aux relations raciales une priorité plus grande dans son programme actuel. A cette fin, notre organisme affilié de recherche et d'éducation, la Canadian Civil Liberties Education Trust, a reçu il y a environ 1 an une subvention de l'organisation de charité Atkinson, en vue du financement d'une série d'enquêtes sur l'attitude de diverses institutions ontariennes face aux relations raciales.

A peu près à la même époque, la Commission des droits de la personne de l'Ontario a annoncé une révision du Code des droits de la personne. Comme nous sommes convaincus que, dans le domaine racial à tout le moins, de nouvelles mesures sont nécessaires, nous jugeons l'initiative de la commission comme un progrès important.

Tandis que les recherches du Trust se poursuivent, les conclusions portant sur un certain nombre de cas semblent particulièrement propices à l'exécution d'une révision des activités de la Commission. Lorsque des recherches ultérieures nous auront fourni d'autres renseignements, nous espérons évidemment pouvoir présenter des propositions supplémentaires à la commission, ainsi qu'à d'autres décisionnaires communautaires. Dans l'intervalle, cependant, notre expérience générale de concert avec une partie des données déjà aquises incitent l'Association canadienne des libertés civiles à demander aujourd'hui l'adoption d'un certain nombre de mesures qui, nous le croyons, permettraient d'améliorer la loi sur les droits de la personne et son application dans la province.

Étendue des mesures de protection.

Actuellement, le Code ontarien des droits de la personne étend sa protection contre certaines formes de discrimination dans des secteurs particuliers de la vie publique au sein de notre collectivité: emploi, logement et services des lieux publics, logement des particuliers, participation à des associations professionnelles et à des syndicats ouvriers autonomes, etc. De l'avis de la Canadian Civil Liberties Association (Association Canadienne

pour la protection des libertés civiles) le temps est venu d'étendre ces mesures protectrices à l'ensemble de la vie publique. Sous sa forme actuelle, le Code fait un grand nombre de distinctions artificielles.

Pourquoi, par exemple, les associations autonomes de professionnels devraient-elles être assujetties aux dispositions du Code tandis que d'autres organismes qui ont le pouvoir d'accorder des licences ne le sont pas? Quel est ce genre de politique publique qui assujettit le Collège des médecins et des chirurgiens de l'Ontario au pouvoir de la Commission ontarienne des droits de la personne et qui en même temps en exempte la Régie des alcools, la Commission de surveillance des champs de courses, et le Surintendant de l'assurance? Lorsqu'un droit aussi important que celui d'exercé son propre métier, sa profession, ou celui de faire du commerce est en cause, pourquoi le Code établirait-il une distinction quant au genre de licence en question?

En fait, pourquoi une activité du gouvernement ou d'un organisme public échapperait-elle au mécanisme de la Commission ontarienne des droits de la personne? Si une accusation de discrimination raciale était portée contre la Société de logement de l'Ontario quant au choix des locataires des logements publics, les dispositions du Code s'appliqueraient probablement. Mais si une accusation du même genre était portée contre la Direction des subventions aux familles quant au choix de bénéficiaires de prestations du bien-être social, les dispositions du Code ne s'appliqueraient probablement pas, en certaines circonstances. La Commission n'aurait pas non plus nécessairement le pouvoir d'intervenir dans le cas de plaintes de discrimination raciale touchant les services de police, l'affermage du gouvernement ou l'admission dans des collèges communautaires.

Pour ce qui est des entrepreneurs privés, le Code interdit certaines formes de discrimination pour une partie de leurs activités publiques ou commerciales mais non pour toutes. Là encore, il semble y avoir des distinctions suspectes. Pourquoi serait-il interdit à un entrepreneur de refuser d'embaucher des personnes à cause de leur race, de leur religion, ou de leur sexe, s'il ne lui est pas interdit d'éviter de conclure des transactions commerciales avec d'autres personnes pour les mêmes raisons? Un certain nombre de Juifs se sont plaints, par exemple, de ce que le boycottage arabe mondial les empêche de profiter des possibilités économiques qu'offre le pays, tout simplement parce qu'ils sont juifs. Ce n'est pas notre rôle ici de juger si ces plaintes sont justifiées, mais on peut tout de même se demander pourquoi le Code n'a rien prévu pour les cas de ce genre.

De plus, pourquoi le Code s'appliquerait-il à la discrimination raciale ou religieuse dans les services publics que si l'infraction a lieu que «dans un endroit auquel le public a ordinairement accès»? Si, par exemple, on refuse de vendre certains produits dans un magasin pour des raisons discriminatoires, une plainte pourrait être justifiée selon le Code des droits de la personne. Mais si on refuse de livrer les mêmes produits au domicile des clients, il est très possible que le Code ne s'applique pas à ce cas.

Nous nous rendons compte, évidemment, que les échappatoires que nous dénonçons sont plutôt dues au hasard de l'évolution qu'à la mauvaise volonté du gouvernement. Les dispositions du Code ont été adoptées au cours des années, une par une, à mesure que de nouveaux problèmes et de nouveaux besoins apparaissaient dans la collectivité. Toutefois, maintenant que la Commission procède à une révision générale, on devrait s'efforcer de rendre ce statut plus complet et plus cohérent.

Pour remédier aux échappatoires ci-dessus mentionnées, nous proposons que des modifications soient apportées suivant les orientations suivantes. Sous réserve d'une disposition éventuelle qui permettrait à certains groupes de bénéficier d'avantages spéciaux comme ceux qui ont pour but de redresser les effets cumulatifs de graves discriminations passées (par analogie au paragraphe 6*a* actuel), les dispositions anti-discrimination du Code devraient s'appliquer à tous les organismes gouvernementaux et publics pour l'ensemble de leurs activités et à tous les entrepreneurs privés pour l'ensemble des services et des locaux qu'ils offrent et pour toutes les transactions qu'ils font sur le marché public.

La Commission devrait en plus envisager non seulement d'étendre le domaine d'application du Code, mais également d'inclure d'autres groupes qui peuvent avoir besoin des mesures de protection qui y sont prévues. Quels sont éventuellement les groupes de notre collectivité qui ont fait l'objet d'une discrimination à un degré injuste comparable à celui qu'ont subi ceux que le Code a maintenant l'intention de protéger? Dans quelle mesure serait-il bon que la loi protège ces autres groupes?

Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous pensons que les tensions raciales qui existent dans la province exigent un effort accru. Dans la mesure où elle disposera de plus de moyens pour s'occuper de ces inquiétants problèmes raciaux et des autres questions de sa compétence, la Commission devrait étudier la possibilité d'assurer une protection du même genre aux groupes qui sont lésés et auxquels le Code des droits de la personne ne s'applique pas.

Pour ce qui est des sanctions qu'il convient d'imposer pour les infractions aux dispositions du Code, nous n'insistons pas pour que les délinquants subissent la même discrimination que celles dont ils se sont rendus coupables. A notre avis, l'emploi ou le logement de celui qui a porté plainte à juste titre a beaucoup plus d'importance que la peine imposée au délinquant, que ce soit l'emprisonnement ou l'imposition d'une amende. C'est pourquoi, nous approuvons l'importance qu'accorde actuellement le Code à la conciliation. Et, dans les cas où celle-ci ne donne aucun résultat, nous approuvons également que l'on ait accordé au Commissions d'enquête le pouvoir d'ordonner aux délinquants «de faire ce qui de l'avis de la Commission est conforme (à la loi) et de redresser tout tort . . . ou de dédommager . . .»

Comme les ordonnances d'une commission d'enquête peuvent maintenant être directement exécutoires comme les ordonnances de la Cour Suprême de l'Ontario, il est difficile de comprendre pourquoi le Code contient encore des dispositions relatives à la poursuite et à la condamnation pour des infractions touchant les droits de la personne. A la différence des Commissions d'enquête, les tribunaux criminels ne peuvent pratiquement rien faire de plus que d'imposer de petites amendes. Mais même si leur pouvoir juridique était plus grand, il ne serait aussi efficace que les pouvoirs de *redressement* importants dont dispose actuellement la Commission d'enquête. A quoi sert donc de prévoir une seconde façon de procéder pour juger des questions identiques? En fait, sa seule existence peut être un facteur de distorsion. Dans quelle mesure, par exemple, les accusés pourraient-ils faire valoir pour leur défense qu'ils sont assujettis à «un double risque»? Se pourrait-il qu'ils puissent faire valoir que lorsqu'un moyen de procéder existe déjà, l'État doit d'abord s'en servir le premier?

Sans nécessairement juger de la valeur de ces prétentions, qu'il suffise de dire ici, qu'à part des questions secondaires comme par exemple le fait d'entraver l'action de l'enquêteur on ne risquerait rien en supprimant la procédure criminelle du jugement et du redressement relatifs aux plaintes pour discrimination illicite.

Il y a une autre sanction qui, à notre avis, devrait être prévue dans certains cas de discrimination illégale. Nous estimons que le Code devrait stipuler qu'un contrevenant est susceptible de perdre temporairement, ou même de façon permanente, son permis d'exploitation de l'entreprise où l'acte discriminatoire a été commis. À maints égards, cette sanction serait l'une des plus appropriées et des plus efficaces. Elle permettrait d'inscrire dans la loi un principe qui nous semble essentiel, soit que le droit de tirer profit du marché public suppose l'obligation de respecter les normes de ce marché. Il serait donc normal que la discrimination illégale entraîne la perte de ce droit.

Alors que toutes les mesures qui précèdent élargiraient sans doute le champ d'application du Code, elles ne peuvent assurer au Code le statut juridique qui, à notre avis, devrait être le sien. À l'heure actuelle, le Code ontarien des droits de la personne est sur le même pied que les autres statuts adoptés par la législature ontarienne. Ainsi, si une autre loi allait à l'encontre de l'un ou l'autre des principes généraux contenus dans le Code, ces mêmes principes généraux s'en trouveraient proportionnellement abrogés.

Récemment, par exemple, la *Canadian Civil Liberties Association* (Association canadienne des libertés civiles) a présenté une demande de prestations de bien-être social au nom d'un père célibataire. L'administrateur du Service du bien-être social a refusé la demande même si, dans des circonstances identiques, une mère célibataire aurait pu obtenir cette aide. Malgré les principes égalitaires contenus dans le Code des droits de la personne, le règlements du Service du bien-être social contient un certain nombre de distinctions de ce genre entre les droits des hommes et ceux des femmes. Étant donné que les principes du Code sont au cœur même des politiques gouvernementales de cette province, nous croyons qu'il devrait y avoir, au niveau provincial, une loi semblable à la Déclaration canadienne des droits au niveau fédéral. À notre avis, le Code des droits de la personne devrait prévoir que, sauf stipulation contraire explicite, aucune loi ontarienne ne devrait être interprétée ou appliquée de façon à déroger aux principes égalitaires qui figurent dans le préambule du Code. Ainsi, les tribunaux seraient habilités à rétablir la justice dans le cas où une loi ou un règlement comporterait des mesures autorisant la discrimination en raison de la race, de la croyance, de la couleur, du sexe, etc. Bien que des exceptions pourraient encore être prévues, elles devraient alors figurer explicitement dans les statuts en question. De telles procédures rendraient nécessaire un débat législatif public pour chaque cas visé. À notre avis, les principes égalitaires du Code des droits de la personne n'obligent à rien de moins qu'à ce genre d'élévation générale de l'esprit de nos statuts.

Le problème de la discrimination par des intermédiaires

Sur le marché de plus en plus complexe de l'Ontario, les intermédiaires occupent maintenant une place importante. Les agences de placement recrutent la main-d'œuvre au nom des employeurs; les agences de propriétés immobilières vendent ou louent des maisons au nom des vendeurs ou des propriétaires. Par conséquent, dans notre société contemporaine, une stratégie de lutte contre le racisme doit nécessairement tenir compte des politiques et

pratiques des intermédiaires. Dans quelle mesure ces derniers consentent-ils à défavoriser les minorités raciales jugées indésirables?

La Commission se souviendra sans doute que, lors d'une enquête que nous avons effectuée il y a plusieurs mois, nous avons constaté que 11 des 15 agences torontoises de placement, que nous avions choisies au hasard, étaient prêtes à accepter des commandes de travail dont certaines exigences étaient discriminatoires. Au printemps de 1976, notre organisme associé de recherche, le *Canadian Civil Liberties Education Trust*, a mené une enquête complémentaire sur les agences de placement faisant affaire dans d'autres localités ontariennes.

L'enquête du Trust a porté sur 15 agences—5 d'Hamilton, 5 d'Ottawa, et 5 de London. A l'exception d'une agence qui avait des succursales dans plus d'une ville, les agences sur lesquelles l'enquête a porté ont été choisies au hasard.

Dans chacun des cas, l'enquêteur s'est fait passer pour le représentant d'une entreprise de l'extérieur qui projetait de s'implanter bientôt dans la ville où l'agence faisait affaire. Le directeur du personnel de l'entreprise était censé se rendre dans cette ville au cours de l'automne de 1976 dans le but de recruter son personnel. L'enquêteur demanda au représentant de chacune des agences premièrement, s'il serait possible de recruter des candidats possédant une expérience de la vente; deuxièmement, si l'agence était prête à éliminer les non-Blancs.

Dans au moins 11 cas, l'agence a répondu qu'elle était prête à donner suite à la demande discriminatoire. Alors qu'une bonne partie des réponses des représentants d'agences ont été franches, un certain nombre d'entre elles reflétaient des attitudes plutôt troublantes. En voici quelques exemples:

«J'ai vécu en Caroline du Nord pendant une année; je sais ce donc vous voulez parler. Ce que vous venez de dire est très délicat. Ce sont là des choses qu'il faut éviter de dire devant n'importe qui.»

«Ça va . . . mais contentons-nous d'en parler au téléphone. Rien ne sera écrit.»

«Tous les candidats que nous vous proposerons seront des Blancs; votre exigence correspond à celle de 99 p. 100 des employeurs.»

«Je ne me sens pas obligé de ne tenir compte que de la compétence des candidats que je vous enverrai. Vous voulez des Anglo-Saxons blancs . . . Officiellement, il nous est interdit de faire de la discrimination, mais je vous dirai d'où ils proviennent.»

A l'automne de 1976, le Trust a mené une enquête de même nature auprès d'agences de propriétés immobilières—10 de Toronto, 5 de Hamilton, 5 de London, 5 de Windsor, et 5 d'Ottawa. Dans tous les cas, l'enquêteur a déclaré à l'agence qu'il téléphonait au nom d'un chef de famille désireux de vendre sa maison, mais qu'en raison des bonnes relations qu'il entretenait avec ses voisins, il voulait éviter de vendre à des non-Blancs.

Des 30 agences sur lesquelles a porté l'enquête, seulement trois (deux de Toronto et une d'Ottawa) ont manifesté qu'elles n'étaient pas prêtes à répondre à une telle demande discriminatoire. Un certain nombre de ces agences ont consenti à ne retenir que les acheteurs non-Blancs, tout en précisant qu'il ne leur serait pas possible de refuser à un acheteur de visiter une propriété à vendre. D'ailleurs, elles ont précisé que, en évitant de poser des affiches sur la propriété et en se limitant à une liste exclusive d'acheteurs possibles, elles réussiraient probablement à éviter de faire face à de tels problèmes.

Tout comme dans le cas des agences de placement, une bonne partie des agences de propriétés immobilières ont répondu franchement. Encore là, toutefois, certains représentants d'agences ont formulé des remarques plutôt déconcertantes. En voici quelques exemples:

«Nous avons des demandes de ce genre de temps à autres. Ce n'est pas à nous de porter un jugement; nous nous contentons de satisfaire la demande du client. Nous ne pouvons, bien sûr, rendre publiques de telles exigences, ou les faire figurer dans un document, mais je puis en faire part confidentiellement à l'agent qui sera chargé de cette vente et lui demander de ne pas faire visiter la propriété par des acheteurs éventuels indésirables (aux yeux du vendeur).»

«Je n'aurai qu'à exiger un prix prohibitif». (Cet agent a déclaré que si la propriété valait $70,000 et qu'un non-Blanc se montrait intéressé à acheter la propriété, il lui offrirait la propriété pour $95,000 en le prévenant que le vendeur se montrerait inflexible.)

«Bien sûr que ça peut se faire, puisque je l'ai déjà fait par le passé.»

«C'est de la discrimination, mais, bien sûr, c'est entre vous et moi.»

«Il s'agit d'une manœuvre délicate, mais nous nous y connaissons. Certaines personnes de couleur sont très difficiles à dissuader.»

«Vous me demandez d'exclure les candidats faisant partie d'une minorité ethnique. J'ai l'habitude de ce genre de choses.»

Ce qui est particulièrement déconcertant au sujet de ces remarques, c'est qu'elles ont été communiquées par téléphone à des personnes tout à fait étrangères. Un tel manque de prudence démontre un mépris pour la Charte des droits de l'homme qui frise l'outrage. Pour compenser ces études révèlent que dans ces industries, la discrimination est loin d'être un cas isolé.

Bien que ce genre d'études ne puisse pas servir aux fins de la procédure normale du dépôt d'une plainte, elles sont cependant très instructives. Dans le contexte de la révision de la Charte des droits de l'homme, ce genre d'études nous aide à la fois à définir la nature des problèmes raciaux actuels et à évaluer de quelle façon la Charte peut parvenir à les résoudre. A part de fournir à la Commission des renseignements supplémentaires, nous n'avons pas pour but de présenter ou d'appuyer officiellement des plaintes contre ces organismes particuliers. Le Le CCLA ne s'intéresse pas à chaque organisme impliqué en particulier, mais plutôt à la structure de tout ce secteur industriel. Notre principale préoccupation est la mise sur pied d'un programme législatif et administratif adapté à la nature spéciale des centres d'embauche.

Quel que soit le succès qu'aient connu au cours des années passées les méthodes traditionnelles de la Charte des droits de l'homme, il est évident qu'elles ne suffisent pas à donner suite aux plaintes pour régler le problème de la discrimination dont abusent les intermédiaires. Le postulant à un emploi qui s'inscrit dans un centre d'embauche ou l'acheteur éventuel qui se rend chez un agent immobilier ne sont pas nécessairement au courant de l'identité de tous les clients du centre ou de l'agence. Donc, ils ne sauront et ne se douteront jamais qu'ils ont été éliminés ou scrupuleusement examinés. On peut ainsi faire de la discrimination sans prendre trop de risques.

Selon nous, il faudrait qu'il y ait, pour ces cas, des programmes de contrôle à l'échelle d'un secteur industriel. Plutôt que d'attendre des plaintes qui risquent de n'être jamais portées, la Commission entreprendrait des examens périodiques auprès des intermédiaires. Qui est l'employeur de l'agence ou qui sont les clients du vendeur? Qui sont les postulants à un emploi ou les acheteurs éventuels? L'agence rapproche-t-elle les parties qui semblent pouvoir s'entendre? Si non, pourquoi pas? Évidemment, cette méthode accroîtrait les possibilités de détection des actes discriminatoires, tout en augmentant, naturellement, les possibilités de les éliminer.

Comme complément à ce programme de contrôle les lois pertinentes devraient être modifiées. La loi devrait, en conséquence, exiger comme condition de l'obtention d'un permis qu'on fasse affaire dans la province et que les intermédiaires soient obligés de fournir à la Commission des droits de la personne les données nécessaires au contrôle.

Des mesures semblables sont en vigueur depuis un certain temps, dans d'autres secteurs. Par exemple, les restaurateurs sont obligés de donner libre accès à leurs cuisines aux inspecteurs du gouvernement; les avocats sont obligés d'ouvrir leurs livres aux vérificateurs des comptes du barreau. Ce précédent a été clairement établi. En échange du droit d'affrir leurs services au public, nous exigeons de beaucoup d'entrepreneurs qu'ils prouvent de façon périodique et raisonnable qu'ils respectent les normes du marché public. D'ailleurs, seule une minorité de restaurateurs a été soupçonnée de vendre de la viande avariée et seule une minorité d'avocats a é été soupçonnée de détournement des fonds en fiducie. Cependant, on avait jugé que ces activités devaient être surveillées. Vu la tendance assez marquée qu'ont certaines agences immobilières et certains centres d'embauche à violer les lois s'appliquant à *leurs* activités, le contrôle de ces deux secteurs s'avère tout aussi nécessaire.

Il existe une autre raison. La concurrence étant très forte dans leur domaine respectif, ces intermédiaires sont tout spécialement vulnérables aux pressions de nature discriminatoire. Un refus de se soumettre peut signifier la perte d'un client. Le centre d'embauche et l'agence immobilière font toujours face au risque constant de refuser de répondre à une demande, que leurs concurrents seront disposés à satisfaire. De plus ils savent très bien que le jugement traditionnel des plaintes a très peu de chances de mettre à jour ce genre de discrimination. Un contrôle à l'echelle d'un secteur industriel pourrait finalement donner aux intermédiaires respectueux des lois, le sentiment de sécurité dont ils ont besoin. Si on sait que les pratiques discriminatoires peuvent être découvertes, cela va permettre d'éliminer une fois pour toutes l'inconvenient d'obéir à la loi. Une agence pourra refuser de donner suite à une demande de nature discriminatoire convaincue que le concurrent qui l'accepte le fait à ses risques et périls.

À la lumière de ces faits, le Canadian Civil Liberties Association demande à la Commission ontarienne des droits de la personne de mettre sur pied un programme de contrôle par secteurs industriels à l'intention de ces intermédiaires, et de recommander que le gouvernement de l'Ontario présente une Loi faisant de l'acceptation et du respect de ce contrôle une condition du maintien du permis dans cette province.

Le problème de l'inégalité des structures

Il y a plusieurs mois, la Canadian Civil Liberties Association a mis à jour un phénomène assez significatif. Lors d'une enquête au service d'incendie de la ville de Toronto, nous avons découvert qu'il y avait seulement deux employés qui n'étaient pas de race blanche, soit un pourcentage inférieur à 1/5 de 1 p. cent pour tout le personnel du service d'incendie de la ville. Malgré l'augmentation importante de la population de couleur, un secteur-clé du service public était presque complèment dépourvu d'employés de cette catégorie.

Ce qui renforce cette constatation c'est que ce faible pourcentage semble non pas attribuable à une pratique discriminatoire délibérée mais à un système vétuste de recrutement du personnel. Les offres d'emploi du service d'incendie n'étaient jamais affichées publiquement. À la place, les candidats éventuels envoyaient leur demande d'emploi au bureau du personnel et, lorsqu'il y avait des postes de libres, les premiers inscrits au dossier étaient convoqués à une entrevue. Vu le faible taux de roulement au service et vu la longue liste d'attentes, ce système a eu comme résultat l'élimination *de facto* des nouveaux immigrants.

Encore une fois, cette situation démontre l'inefficacité du jugement traditionnel des plaintes face à certains problèmes raciaux contemporains. Si un immigrant arrivant des Antilles ou du Pakistan avait porté plainte parce qu'on ne pouvait pas tenir compte de sa demande pour combler un poste de pompier à Toronto, la Commission se serait probablement sentie obligée de le débouter. On aurait prétendu que les bases de la plainte ne reposaient pas sur la race ou le lieu d'origine mais plutôt sur la date de la demande. Rien dans la charte ontarienne des droits de la personne ne déclare illégal le fait d'accorder un emploi pour cette raison. Le jugement de la plainte n'aurait pu pallier à lui seul cette inégalité de structure, résultant d'une pratique contestée de dotation en personnel.

Bien que reconnaissants envers l'administration de la ville de Toronto et la Commission ontarienne des droits de la personne pour leurs efforts en vue de mettre sur pied un nouveau programme de recrutement du personnel du service d'incendie de la ville, nous restons cependant préoccupés par l'existence de pratiques semblables dans d'autres secteurs de la collectivité. Dans quelle mesure les minorités raciales profitent-elles de tous les avantages de cette collectivité? Dans quelle mesure existe-t-il de semblables preuves de pertes de droits qui ne soient pas associées à des pratiques discriminatoires? Par conséquent, comment expliquer ces pertes de droit et de quelles façons peut-on les éliminer?

Les membres des groupes minoritaires se plaignent souvent, entre autres, du traitement que leur réservent les personnes chargées d'appliquer la loi. Cette question étant primordiale en matière de bons rapports entre races, au cours de l'automne 1976, le Canadian Civil Liberties Education Trust, a aussi examiné la composition raciale de certains services de police de l'Ontario.

Bien qu'il soit beaucoup plus difficile d'obtenir ce genre de renseignements des services de police que des services d'incendie, certaines tendances se sont dessinées. Malgré l'augmentation de la population de non-Blancs, conséquence d'une plus importante migration hors des réserves indiennes et d'une plus forte immigration des régions peuplées de non-Blancs, telles que les Caraïbes et le sous-continent indien, le nombre d'agents de police non-Blancs semble très faible à l'extérieur du Toronto métropolitain. A London, le Trust n'a trouvé qu'un seul agent de police non-Blanc. A Hamilton et à Kitchener-Waterloo,[2] il n'en a trouvé aucun.

Comme dans le cas du service des incendies de Toronto, nous n'avons aucune preuve de discrimination intentionnelle au sein de ces services de police. Cependant, quelle que soit la réalité, lorsque le nombre de non-Blancs est très faible dans une circonscription, il y a apparence de discrimination. Par le passé, dans les situations où de telles apparences existaient, les non-Blancs ne cherchaient même pas d'emploi. Très peu de gens vont de leur plein gré à l'encontre d'un refus. Nous croyons qu'en l'absence d'intentions malveillantes, le sous-emploi des non-Blancs dans un secteur si vital pourrait se perpétuer par la seule force des choses.

A l'heure actuelle, le sous-emploi des autochtones constitue un scandale national. Il n'est pas nécessaire ici de citer les statistiques. Voici une citation d'un mémoire présenté par une association indienne il y a quelques années à un ministre du Cabinet fédéral:

> «Autrefois fiers et vaillants (les Indiens) ont enduré un degré de pauvreté, de chômage, de maladie, (et) de mortalité . . . sans aucun rapport avec leur nombre».

Il est très clair que même si la discrimination raciale disparaissait subitement, très peu de cette misère serait soulagée. Même le chômage ne serait pas allégé de façon sensible. Les disparités entre les Indiens et les non-Indiens dans le domaine de l'éducation, de la formation et de la culture placerait les Indiens dans une situation très désavantageuse vis-à-vis de la recherche d'emploi sur le marché libre.

A cause de la discrimination d'autrefois, il y a, en outre, au sein des communautés indigènes une hésitation commune à chercher activement des emplois. Cela joue contre eux. Sauf pour les métiers traditionnels tels que la

chasse, la pêche, le piégeage et les services de guide, il faudrait donc beaucoup plus que le règlement des griefs contre les pratiques discriminatoires pour corriger le sous-emploi des autochtones de l'Ontario.

Comme le nombre de non-Blancs semble cependant augmenter dans les secteurs de la communauté où, il y a quelques années, ils étaient presque inexistants, il devient de plus en plus important de pousser l'étude un peu plus loin. Dans quelle mesure les non-Blancs occupent-ils des postes assortis de prises de décisions? Est-ce qu'ils jouent un rôle suffisamment important dans la supervision des activités communautaires importantes?

A cet égard, le Trust a mené dernièrement une enquête sur les non-Blancs dans les plus hauts échelons du gouvernement ontarien. Combien de non-Blancs occupaient des postes de sous-ministre, de sous-ministre adjoint, de président de conseils ou de commissions, ou de directeur exécutif?

Sauf la Ontario Human Rights Commission qui compte, depuis ses débuts, des non-Blancs à sa direction, parmi les 235 cadres du gouvernement ontarien[3], le Trust n'a trouvé que trois non-Blancs: un Noir et deux personnes d'ascendance japonaise. Le Trust n'a pas réussi à trouver un seul autochtone ou une seule personne d'origine indienne ou pakistanaise dans ces postes importants. Dans le cas des autochtones, leur participation semblait encore moindre au niveau des cadres supérieurs. Aucun autochtone ne semblait avoir gravis les échelons de la Fonction publique ni même occuper un poste de directeur-adjoint.[4]

Il faut le répéter, nous n'avons aucune preuve de discrimination intentionnelle dans les politiques de promotion du gouvernement de l'Ontario. Cependant, nous croyons que les rapports raciaux seraient améliorés par l'accélération du régime de promotion des membres des groupes minoritaires compétents à des postes de prises de décisions. De telles mesures ajouteraient une perspective vitale aux politiques et à l'administration gouvernementales. En outre, cela servirait à calmer l'inquiétude que peuvent ressentir certaines minorités ethniques à l'égard de leurs chances de promotion et donc, éliminer une source possible de tension entre les groupes. En dernier lieu, la promotion des non-Blancs à des postes clés dans le gouvernement fournirait un exemple positif que pourrait suivre le secteur privé.

Il est évident, dans tout ce qui précède, que la correction des injustices structurelles nécessitera dans de nombreux secteurs une transition d'une orientation négative de lutte contre la discrimination à une orientation positive visant à promouvoir l'égalité. Nous ne pouvons que proposer quelques unes des nombreuses techniques nécessaires.

Il est évident qu'en premier lieu il faudra faire des recherches approfondies. La Commission devra mener des enquêtes périodiques sur les tendances de l'emploi dans les secteurs publics et privés de la province. En plus des régions identifiées ici, ou existe-t-il de semblables inégalités structurelles? Quels groupes minoritaires sont touchés, dans quels secteurs de la communauté?

Lorsque de telles injustices seront découvertes, la Commission devra créer un programme d'action. Entre autres, elle devra encourager les non-Blancs à postuler des emplois dans les régions où ces derniers souffrent de sous-emploi à l'heure actuelle. Dans le cadre d'une telle orientation, il conviendrait d'encourager les employeurs à mettre des annonces dans la presse non-blanche et à prévoir des arguments prônant l'égalité raciale dans leurs messages publicitaires. Il faudrait aussi demander aux responsables non-blancs de recruter des candidats compétents pour les postes vacants.

Dans certains cas, la Commission pourra faire une étude approfondie des politiques de recrutement de promotion. Y a-t-il des facteurs qui empêchent le recrutement au sein de certains groupes minoritaires tels que ceux que nous avons découverts au service des incendies? Y a-t-il des facteurs qui empêchent l'avancement normal parmi ces groupes après leur recrutement? Par ailleurs la Commission pourra discuter avec les agents du personnel et examiner avec eux les futures vacances et le dossier des postulants. Ces mesures pourraient ouvrir la voie à des promotions qui n'auraient pas autrement été accordées.

La Commission doit aussi encourager les groupes minoritaires à s'infiltrer dans l'élite des communautés. Grâce aux services qu'elles donnent et aux talents qu'elles possèdent, certaines élites jouent un rôle important dans le leadership communautaire. A cet égard, un certain nombre d'écoles canadiennes, de Droit, par exemple, ont créé dernièrement certains programmes spéciaux pour aider les membres des groupes désavantagés, tels que les autochtones, à devenir admissibles aux écoles de droit. La Commission doit enquêter pour savoir si cette orientation stimule, de façon significative, le recrutement parmi les groupes minoritaires.

Elle devrait considérer également la présence des minorités dans d'autres professions importantes et secteur d'élite, c'est-à-dire, la médecine, la fabrication, les assurances, la comptabilité, etc. De tels programmes d'assistance peuvent-ils être entrepris ailleurs? Peut-on adopter d'autres méthodes pour accélérer le processus?

La Commission pourrait également recommander au gouvernement d'accorder des subventions plus appropriées aux employeurs du secteur privé qui sont disposés à fournir une formation en cours d'emploi, pour compenser les lacunes sur le plan de l'instruction. C'est à la Commission, même dans ce cas prendre de l'initiative. Le meilleur des programmes de subventions demeurera lettre morte si personne ne s'occupe activement d'en promouvoir l'utilisation. Étant particulièrement consciente des injustices raciales, la Commission doit se faire le catalyseur.

L'égalité face à l'emploi gagnerait beaucoup de terrain si l'on adoptait le concept du respect des contrats. Chaque année, le gouvernement ontarien accorde des milliers de contrats qui procurent des millions de deniers publics au secteur privé. Pour donner plus de poids à ses efforts en vue d'implanter le recrutement impartial, la Commission pourrait recommander l'adoption d'une loi qui stipulerait, comme condition d'obtention des contrats du gouvernement, que les employeurs du secteur privé doivent respecter certaines normes de recrutement et de promotion.

Compte tenu des controverses qu'on trouve ailleurs, il serait prudent de noter que nos recommandations ne doivent pas être interprétées comme visant à inverser le processus de discrimination, de traitement préférentiel, ou de quotas favorables. Nous ne demandons pas nécessairement que les blancs qualifiés soient rejetés au profit de gens de couleur non qualifiés. Nous demandons simplement qu'un plus grand nombre de non-blancs reçoivent aide et encouragement pour acquérir la compétence voulue et pour pouvoir faire face à la concurrence.

Comme nous l'avons dit, nous n'avons présenté que quelques unes des techniques nombreuses qui peuvent convenir au genre de programme que nous vous incitons pour la Commission. Il ne fait aucun doute que si la Commission participe davantage à de tels eforts, les commissaires, le personnel et la collectivité seront amenés à concevoir une vaste gamme d'idées et de méthodes créatrices. Il est de la plus haute importance à ce stade-ci que la Commission accepte l'orientation positive comme une grande priorité dans son travail. En ce qui touche le redressement des injustices sexuelles, le gouvernement ontarien a déjà reconnu la valeur d'une telle action positive. Le redressement des injustices raciales devrait avoir droit au même traitement.

Amélioration de l'administration du code

A l'heure actuelle, la Couronne et les organismes qui relèvent de son autorité sont assujettis aux dispositions du Code des droits de l'Homme. Si certaines des recommandations qui précèdent sont adoptées, une part encore plus grande des activités gouvernementales sera désormais soumise à l'examen de la Commission.

A notre avis, la structure de la Commission n'est pas adaptée à l'heure actuelle à cette élargissement de juridiction visant les activités du gouvernement. Les membres du personnel de la Commission, du directeur administratif jusqu'aux échelons inférieurs, sont soumis au contrôle de la hiérarchie de la Fonction publique au sein du ministère du Travail. Comment alors les membres du personnel peuvent-ils enquêter au sujet des plaintes de discrimination ou lancer des programmes d'action positifs concernant leurs supérieurs de la Fonction publique ontarienne ou, même, du ministère du Travail? Cette situation engendre un grand risque que le personnel de la Commission ne se sente pas vraiment libre d'utiliser les pouvoirs et mécanismes de pression dont il dispose contre ses supérieurs professionnels.

Il est évident que le gouvernement de l'Ontario a pris en considération les conséquences éventuelle d'une situation aussi fâcheuse lorsqu'il a mis fin à la pratique du recrutement des commissaires des droits de l'Homme au sein de la Fonction publique. Bien que le fait que des membres actuels de la Commission ne projettent plus une image de fonctionnaires représente un progrès important, nous regrettons qu'on ne se soit pas encore suffisamment penché sur cette situation qui peut s'avérer fâcheuse.

En effet, dans les conditions actuelles, la Commission formée de non fonctionnaires ne peut simplement pas exercer un contrôle suffisant sur son personnel recruté au sein de la Fonction publique. Qui est autorisé à déterminer les techniques, contraintes et priorités que le personnel doit respecter? Ses supérieurs de la Fonction publique, au ministère du Travail ou ses supérieurs non fonctionnaires de la Commission canadienne des droits de la personne? Que se produit-il en cas de conflit entre les deux?

Compte tenu de toutes ces considérations, nous croyons que l'institution toute entière, les commissaires aussi bien que le personnel, devrait être exemptée de tout contrôle exercé par la Fonction publique et ne relever en aucune façon de la compétence de cette dernière. Si l'on juge souhaitable que la Commission continue à être comptable à l'Assemblée législative par l'entremise d'un ministre du cabinet, ceci pourrait être fait dans le cadre d'une relation directe entre la Commission et le ministre approprié, sans aucun intermédiaire de la Fonction publique.

Il est clair que les propositions que renferme le présent mémoire exigeront énormément d'initiatives de la part de la Commission. Comme ces initiatives doivent compléter et non pas remplacer la pratique traditionnelle de

traitement des plaintes, il est évident que la Commission aura besoin de plus de personnel et de fonds qu'aujourd'hui. En effet, on peut raisonnablement croire que le niveau actuel des ressources n'est pas suffisant pour traiter le nombre croissant de plaintes déposées. Même si elle risque d'être accusée de servir sa propre cause, nous demandons à la commission de recommander qu'on lui octroi une part suffisante des revenus publier en vue d'entreprendre d'aussi vastes programmes. Nous croyons qu'il existe un grand nombre de groupements et d'organismes au sein de la collectivité qui appuiraient avec enthousiasme une telle augmentation des ressources de la Commission. C'est la *commission*, toutefois, qui doit en prendre l'initiative.

Résumé des recommandations

L'Association canadienne pour les libertés civiles fait appel à la Commission des droits de l'Homme de l'Ontario pour qu'elle adopte les mesures suivantes:

1. Qu'elle recommande au gouvernement ontarien d'adopter un amendement législatif stipulant que, sauf dispositions contraires, aucune loi ou règlement ontariens ne pourront être interprétés ou appliqués de façon à déroger aux principes égalitaires qui figurent dans le préambule du Code.
2. Qu'elle recommande au gouvernement ontarien d'adopter un amendement législatif stipulant que, sous réserve vraisemblablement d'un accord autorisant l'octroi d'avantages spéciaux dans des cas particuliers tels que les mesures positives envisagées par l'article 6a, les articles du Code concernant la lutte contre la discrimination devront s'appliquer à toutes les activités des organismes publics et d'État ainsi qu'à tous les services et facilités qu'offrent les entrepreneurs individuels et à toutes les transactions qu'ils mènent sur le marché public.
3. Qu'elle recommande au gouvernement ontarien d'adopter un amendement législatif supprimant le processus criminel de jugements concernant les réclamations en matière de discrimination.
4. Qu'elle recommande au gouvernement ontarien d'adopter un amendement législatif disposant que tout individu qui viole le Code des droits de l'Homme peut perdre temporairement, ou même indéfiniment, son permis de gérer l'entreprise où l'acte discriminatoire a été commis.
5. Qu'elle entreprenne un programme, dans l'ensemble du secteur industriel, de contrôle des intermédiaires du marché tels que les agences d'emploi et les agences immobilières. Afin de faire respecter ce programme, qu'elle recommande au gouvernement ontarien d'adopter un amendement législatif pendant à rendre obligatoire la collaboration des agences si elles veulent continuer à gérer leurs entreprises dans la province.
6. Qu'elle entreprenne un programme de recrutement et de promotion sensés, visant à accélérer l'emploi de minorités raciales dans les secteurs où elles sont sous-employées. Afin de faire respecter ce programme, qu'elle adopte les mesures supplémentaires suivantes:
   a) qu'elle conduise des recherches permanentes afin de découvrir les secteurs où règne cette inégalité structurelle.
   b) qu'elle demande aux employeurs du secteur public et privé de faire paraître des annonces dans les journaux destinés aux minorités raciales et qu'elle y insère des déclarations prônant l'égalité des rôles.
   c) qu'elle demande aux dirigeants non-Blancs de recruter des candidats compétents pour combler les postes disponibles;
   d) qu'elle mène des examens approfondis avec les agents du personnel sur les politiques de recrutement et de promotion ainsi que sur les possibilités offertes;
   e) qu'elle avantage l'insertion de groupes minoritaires au sein des élites des collectivités: Droit, médecine, assurance, industrie, etc.;
   f) qu'elle recommande au gouvernement d'accorder des subventions suffisantes à la formation pratique afin de compenser les lacunes de l'éducation et de la formation théoriques;
   g) qu'elle recommande au gouvernement d'adopter des textes législatifs stipulant que, comme condition sine qua non à l'obtention de contrats gouvernementaux, les employeurs du secteur privé soient obligés de se plier à certaines normes de recrutement et de promotion.
7. Qu'elle recommande au gouvernement ontarien d'enlever à l'administration des droits de l'Homme, commissaires et personnel, la direction et le contrôle de la Fonction publique.
8. Qu'elle recommande au gouvernement ontarien d'allouer des sommes suffisantes et de recruter suffisamment de personnel pour que la Commission puisse mener à bien les initiatives susmentionnées en plus des responsabilités actuelles qui lui incombent en matière d'application des réclamations.

Références

1. Les minorités raciales mentionnées par les recherchistes du Trust comprennent les noirs, les asiatiques (Indiens, Pakistanais, Japonais, Chinois, etc.) et les autochtones (Amérindiens, Inuit, Métis).
2. Le Trust a été informé il y a quelques temps que la police de Kitchener-Waterloo avait dans ses rangs un agent non-blanc.
3. L'enquête menée par le Trust sur les postes élevés au gouvernement comprenait les sous-ministres, les sous-ministres adjoints, les présidents, les directeurs exécutifs et tout individu qui, selon les agents du ministère, bénéficiaient au moins d'un statut égal. Voici la liste de ces postes supplémentaires, ministère par ministère.

Secrétariats

—Sous-secrétaires provinciaux

—Secrétaire exécutif

—Directeur

Procureur général

—Administrateur officiel

—Administrateur public

—Conseiller législatif principal

—Conseiller d'État principal

—Directeur des procureurs nationaux

—Directeur général

Services communautaires et sociaux

—Directeur intérimaire du Policy Analysis Secretariat

—2 coordinateurs exécutifs des bureaux de secteurs

Relations commerciales et relations avec les consommateurs

—surintendant de l'assurance et du registraire des sociétés de prêts et de fiducie

—Contrôleur général

Régie des alcools de l'Ontario

—Commissaire en chef

—Directeur général

Santé

—2 directeurs généraux

Logement

—Conseiller politique administratif—Secrétariat du Ministère

—2 coordinateurs exécutifs— *Ontario Housing Action Program & Policy & Program Development Secretariat*

—4 directeurs généraux adjoints

—Directeur de projets

—Directeur général

—Vice-président et directeur général

Conseil de Gestion du Cabinet

—Secrétaire du conseil de gestion

Auditeur Provincial

—Auditeur provincial

—Auditeur provincial adjoint

Solliciteur Général

—Commissaire de la police provincial de l'Ontario

—2 sous-commissaires de la police provinciale de l'Ontario

Transports et Communications

—5 directeur régionaux

4. Dans un cas, le Trust a été informé qu'un autochtone détenait un poste qui est un peu moins élevé que celui de directeur adjoint.

APPENDICE «JLA-7»

RECOMMANDATIONS

PORTANT SUR

LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

(PROJET DE LOI C-25)

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU
COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

LE 28 AVRIL 1977

TABLE DES MATIÈRES

I. Résumé des principales recommandations portant sur le projet de loi C-25 p. 1 - 4

II. Discussion du projet de loi C-25 p. 4 - 14

III. Résumé des principales recommandations portant sur le projet de loi C-72 p. 14 - 16

1. RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Voici les principales recommandations que la Fédération canadienne des Associations des Libertés civiles et des Droits de l'homme souhaite faire relativement au bill C-25:

1) L'orientation fondamentale du projet de loi doit mettre l'accent sur l'exécution plutôt que sur la conciliation.

2) Toute discrimination pour des raisons sociales, économiques, politiques, pénales ou sexuelles ou pour certaines déficiences mentales ou physiques devrait être interdite au même titre que les autres motifs mentionnés dans le projet de loi à l'étude.

3) Les personnes qui se livrent à des actes discriminatoires devraient faire l'objet d'une injonction non contingentée par une décision discrétionnaire.

4) En matière d'octroi de crédits ou de prêts consentis pour les banques ou les autres organismes de compétence fédérale, tout refus qui se fonde directement ou indirectement sur un motif de discrimination illicite doit être considéré comme un acte discriminatoire.

5) Les organisations d'employés, les employeurs, les organisations religieuses, sociales et politiques ne doivent pas se livrer à des actes discriminatoires sauf exigences professionnelles normales.

6) Les employeurs ne peuvent faire de différence dans les salaires pour n'importe quel motif de distinction illicite à l'égard des employés qui accomplissent des tâches équivalentes.

7) L'article 12 portant sur la divulgation de faits discriminatoires, devrait prendre d'autres types de discriminations stéréotypes, autres que celles pour des motifs sexuels ainsi que toute discrimination dans les organes de diffusion et de communications.

8) La commission des droits de l'homme doit définir de façon précise les exigences professionnelles normales pour éviter tous les abus de la part des employeurs et doit placer le fardeau de la preuve sur l'employeur qui invoque toute exception aux actes discriminatoires dans l'emploi visé à l'article 14.

9) Dans ses attributions, la Commission des droits de l'homme devrait établir des programmes d'action et en assumer la responsabilité.

10) Le Gouverneur en conseil devrait, dans les règlements portant sur les contrats, les permis et les subventions s'assurer que les détenteurs d'un contrat, d'une licence ou les bénéficiaires d'une subvention mettent sur pied des programmes spéciaux de prévention, d'élimination ou de diminution des inconvénients provenant de n'importe quel motif de distinction illicite.

11) Les dispositions permettant à la Commission de refuser de prendre en considération les plaintes déposées devraient être limitées.

12) Le projet de loi devrait être modifié pour permettre d'intenter des actions collectives contre l'industrie ou certains de ses secteurs.

13) Toute la partie 4 portant sur la protection des renseignements personnels devrait être supprimée de ce projet de loi; par contre, une protection plus efficace des renseignements personnels devrait être assurée au moyen de dispositions qui seraient prévues dans un projet de loi général distinct portant sur la liberté de l'information.

14) La Loi sur les Indiens devrait être soumise à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Pour la convenance du lecteur, les plus importantes recommandations de la Fédération canadienne des Associations des libertés civiles et des droits de l'homme relatives au projet de loi C-72 ont été réimprimées à la partie 3 du présent mémoire.

II. DISCUSSION SUR LE BILL C-25

La Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme, organisme national bénévole qui regroupe plus

de vingt associations des libertés civiles et des droits de l'homme au Canada, félicite le gouvernement fédéral d'avoir présenté un bill général qui interdise la discrimination. Nous ajouterons, toutefois, que nos félicitations se font plus tièdes parce que le gouvernement ne semble en mesure que de le présenter sans toutefois parvenir à le faire adopter. Nous espérons qu'il franchira les étapes plus rapidement que ses prédécesseurs et qu'il sera adopté en 1977.

Un bon nombre de nos principales critiques sur ce projet de loi figurent dans un mémoire que nous avons présenté sur le bill C-72, en mars 1976. Nous sommes heureux de dire que le nouveau bill C-25 a tenu compte de certaines de ces critiques. Par exemple, la disposition du paragraphe 37(4) du bill C-72, sur les coûts, a été supprimée du bill en question. Nous déclarons cependant, par la présente, qu'il ne tient pas compte d'un grand nombre d'autres critiques, telles que le point de vue voulant que l'orientation fondamentale du bill devrait viser l'exécution et non la conciliation. De plus, malgré le tollé de protestations que le bill C-72 a soulevé, le bill C-25 renferme encore de nombreuses faiblesses fondamentales. C'est donc sur ces questions exceptionnellement importantes que nous nous devons d'attirer votre attention.

Tout d'abord, quoique nous soyons heureux que l'article 3, motifs de distinction illicite comprenne maintenant les criminels graciés et les handicapés physiques, nous protestons à nouveau contre l'exclusion de motifs comme la situation sociale ou économique, les croyances politiques, les dossiers criminels, l'orientation sexuelle et les handicaps mentaux. A notre avis, la restriction imposée à la protection des handicapés physique qui ne s'applique qu'en matière d'emploi est beaucoup trop étroite. Il ont droit à une protection adéquate dans tous les domaines.

Notre désapprobation de cet article provient de ce que la liste actuelle des motifs de distinction illicite est fermée et exclut également d'autres motifs tout aussi aberrants. Cela signifie que le bill est plus restreint que des lois provinciales sur les droits de la personne comme les lois de la Colombie Britannique et du Québec sur les droits de la personne et plus restreint également que la déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, adoptée le 10 décembre 1948 et dont le Canada est signataire. A notre avis, la liste des motifs de distinction illicite devrait être non limitative et les motifs cités ne devraient pas être que des exemples. Ainsi, la commission des droits de la personne aurait, dès le départ, une compétence dans beaucoup plus de domaines de la vie canadienne où s'exerce la discrimination. Cela correspond beaucoup plus au but du bill qui cherche manifestement à appuyer par une loi, le principe selon lequel tous doivent avoir une chance égale à un mode de vie raisonnable.

Quant à l'article 4, ordonnances relatives aux actes discriminatoires, la ligne 11 "peuvent faire l'objet" devrait être remplacée par "doivent faire l'objet". Si des actes discriminatoires se produisent et que les exceptions décrites ne s'appliquent pas, les responsables devraient alors faire l'objet d'une ordonnance. Il ne devrait y avoir aucun pouvoir discrétionnaire dans ce cas.

Nous réitérons notre position voulant que l'article 5, refus de services, d'installations ou d'hébergement, est de portée trop restreinte pour comprendre l'interdiction d'actes discriminatoires en ce qui concerne l'octroi de prêts et de crédit par les banques et les autres institutions de compétence fédérale. Nous demandons, en conséquence, l'addition d'un nouvel article qui prévoirait que les banques ou autres organismes de compétence fédérale qui privent ou défavorisent un individu, pour un motif de distinction illicite, pour l'octroi de prêts ou de crédit, se rendent coupables d'un acte discriminatoire.

Nous suggérons que la partie de l'article 9, associations d'employés, s'étende à l'employeur, les organisations religieuses, sociales et politiques. Il est contraire à la politique publique de permettre à une organisation de faire preuve de discrimination, sauf dans les cas de bonne foi, et il est particulièrement inacceptable que de nombreuses organisations coupables d'actes discriminatoires retirent des avantages fiscaux de leur statut en vertu de la Loi sur l'impôt.

Nous approuvons l'initiative du Gouvernement d'introduire le concept de la parité salariale à l'article 11. Toutefois, nous estimons que ce concept est injustement limité du fait que les employés doivent travailler dans le même établissement. A notre avis, constitue également un acte discriminatoire le fait pour l'employeur d'instaurer ou de pratiquer la disparité salariale pour un motif de distinction illicite à l'égard d'employés qui exécutent des fonctions équivalentes. Nous proposons donc de supprimer les mots "dans le même établissement" et "hommes et femmes" au paragraphe 11(1); "same establishment" dans le texte anglais du paragraphe 11(2); "hommes et femmes" au paragraphe 11(3); de définir l'expression "raisonnablement motivée" au paragraphe 11(3); d'abroger le paragraphe 11(4) et d'ajouter au paragraphe 11(6) les "prestations de retraite et d'assurance".

Nous nous joignons au Conseil consultatif de la situation de la femme pour critiquer l'article 12 de la loi qui se limite à la publication d'avis d'affiches, d'écriteaux, d'insignes, d'emblèmes ou de symboles discriminatoires et ne s'applique pas à l'ensemble des moyens d'information. A notre avis, cet article devrait comporter d'autres stéréotypes à part des revues à tendance sexuelles et viser d'autres moyens de communication.

Une fois de plus, nous exprimons notre inquiétude en ce qui concerne l'article 14; nous voulons parler des exigences professionelles normales, qui pourraient entraîner beaucoup d'abus. Nous suggérons qu'une fois constituée la Commission des droits de la personne publie des lignes directrices définissant les exigences professionnelles normales. De plus, nous croyons qu'il faudrait ajouter un paragraphe 14(2) pour que le fardeau de la preuve incombe à l'employeur dans le cas de chacune des exceptions visées aux alinéas 14 a), 14 b), 14 c) et 14 d).

Nous réaffirmons notre approbation en ce qui concerne l'inclusion des mesures positives de l'article 15 mais nous croyons qu'elles devraient aller encore plus loin. Nous admettons, avec le Conseil national des femmes au Canada, que le rôle de la Commission des droits de la personne devrait être, entre autres, de créer et d'assumer la responsabilité de programmes d'action positive plutôt que de se limiter à conseiller et à aider sur demande.

Nous proposons l'abrogation de l'article 18, Règlements, car nous croyons que le gouverneur en conseil ne devrait pas avoir le droit d'établir des distinctions entre les dispositions de tout régime ou caisse de pension.

En ce qui concerne l'article 19 traitant des règlements se rapportant aux contrats, permis, licenses ou subventions, nous recommandons que le verbe "peut" soit remplacé par le verbe "doit". Le gouverneur en

conseil devrait également prévoir dans ces règlements que le détenteur du contrat, du permis, de la licence ou de la subvention mette sur pied des programmes spéciaux afin de prévenir, d'éliminer ou de réduire les désavantages fondés sur un motif de distinction illicite.

En ce qui concerne la Commission canadienne des droits de la personne, nous souscrivons à d'autres mémoires présentés au gouvernement et selon lesquels sa composition doit respecter la proportion d'hommes et de femmes de la population canadienne et compter quelques représentants des minorités ethniques et des handicapés physiques. Pour ce qui est du personnel qui assure le fonctionnement de la Commission, nous demandons une fois de plus que le gouvernement considère la Commission des droits de la personne comme un élément budgétaire de première priorité et lui accorde un budget suffisant pour assurer l'application adéquate de la Loi. Plus précisément, nous recommandons qu'aux paragraphes e) et f) de l'article 22, le verbe "peut" soit remplacer par "doit".

Nous estimons que le paragraphe 2 de l'article 27, qui porte sur la divulgation, doit être supprimé parce qu'il est contraire à l'esprit du texte de loi qui est celui de favoriser l'accès des particuliers aux renseignements. En outre, il confie un fardeau inutile au personnel qui sera déjà lié par la Loi sur les secrets officiels et la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Au sujet de la responsabilité de la Commission de statuer sur les plaintes, nous estimons que les dispositions l'autorisant à refuser de s'occuper de certaines plaintes sont beaucoup trop vagues. Elles pourraient en effet lui permettre de ne pas s'occuper de plaintes fondées, surtout si elle est surchargée de travail ou manque de fonds. En outre, comme le plaignant ne peut interjeter appel d'un refus de sa plainte, il peut en résulter une injustice. Plus précisément, l'adverbe "légalement" doit être supprimé de l'alinéa

a) de paragraphe 5 de l'article 32 parce qu'un acte discriminatoire doit être considéré comme illégal, sans égard au statut de la victime. Le paragraphe a) de l'article 33 doit aussi être supprimé parce qu'il est inacceptable que la Commission omette de statuer sur une plainte immédiatement après sa présentation. Il s'ensuit que la supression de ce paragraphe entraîne celle des alinéas i, ii, et iii du paragraphe b). Nous proposons aussi que le délai prévu à l'alinéa iv), paragraphe b) de l'article 33 soit prolongé à trois ans et que le paragraphe 2 de l'article 34 soit aussi retiré étant donné les changements apportés à l'article 33. Par ailleurs, nous redemandons l'addition d'une disposition prévoyant une poursuite collective. La jonction de plaintes, prévue à l'article 32 diffère d'une poursuite collective, en ce que le résultat d'une telle poursuite ne s'applique qu'à ceux qui l'ont intentée. L'article 32 est donc jugé insuffisant.

Nous estimons que la Commission des droits de la personne doit statuer sur toute plainte ou en saisir un tribunal dans les 90 jours qui suivent sa présentation, à moins que le plaignant n'accepte de prolonger le délai. Si la plainte entre dans la catégorie de celles qui sont prévues dans la Loi, le plaignant a le droit d'accepter tout règlement proposé ou de demander un jugement devant un tribunal. En dernier lieu, le plaignant doit avoir le droit d'interjeter appel du rejet d'une plainte par la Commission des droits de la personne.

Nous croyons que le paragraphe 39(5), qui traite des listes, devrait tout simplement être supprimé, car nous n'acceptons pas que le gouverneur en conseil ait le pouvoir de décider de la composition d'un tribunal. Une telle disposition n'existe dans aucune autre loi concernant les droits de la personne et rien n'en justifie la présence dans ce projet de loi.

Les peines prévues pour les infractions devraient devenir plus sévères de façon générale, surtout lorsque les délinquants sont des employeurs, parce que ces peines doivent avoir un effet dissuasif. Les employeurs sont en mesure de calculer l'importance de la peine qui leur sera infligée s'ils sont poursuivis pour discrimination illicite; la peine doit donc être assez sévère pour les convaincre qu'il n'est pas dans leur intérêt, sur le plan financier, de commettre une infraction. Le paragraphe 46(5), qui traite du consentement du procureur général, devrait être supprimé parce qu'il ne donnera lieu qu'à des délais additionnels.

Quant à la partie du projet de loi qui traite de la protection des renseignements personnels, bien que les articles qu'elle contient exigent la divulgation aux intéressés du contenu de leurs dossiers, nous croyons que les exceptions prévues neutralisent presque totalement le caractère obligatoire

de la divulgation. Nous soutenons que si une personne est réputée présenter un "risque pour la sécurité", ladite personne devrait en connaître les causes. Les exemptions qui permettent à un ministre de ne divulguer ni les renseignements contenus dans un dossier, ni même l'existence dudit dossier lorsque la divulgation peut mettre à jour des renseignements recueillis par une mesure aussi ambigüe qu'"une enquête sur l'administration ou la mise en vigueur d'une loi" ou révéler des renseignements personnels au sujet d'une autre personne, sont par ailleurs totalement inutiles. Si on refusait un emploi à un particulier pour la simple raison qu'il est l'ami d'une personne réputée présenter un risque pour la sécurité, la présente mesure législative permettrait aux autorités concernées de ne jamais lui expliquer pourquoi la personne en question a été ainsi considérée. On peut donner un grand nombre d'exemples de ce genre au sujet de ces exemptions. Il est peut-être nécessaire de prévoir des réserves concernant la divulgation, mais l'histoire montre que les gouvernements canadiens se sont toujours appuyés outrancièrement sur le secret. Nous croyons que toute loi complète sur ce sujet devrait être calquée sur la législation américaine, que chaque citoyen américain considère très efficace, bien que le Gouvernement ne soit pas tout-à-fait du même avis. Par conséquent, nous recommandons que toute la partie IV soit supprimée et que des dispositions plus efficaces concernant la protection des renseignements personnels fassent à elles seules l'objet d'un projet de loi distinct et complet sur la liberté de l'information.

Pour terminer, nous nous joignons au groupe Native Women of Canada (Les femmes autochtones du Canada) pour dénoncer les dispositions de l'article 63 du projet de loi, qui prévoit que la présente loi est sans effet sur la Loi sur les Indiens ni sur les dispositions prises en vertu de cette loi. Les Indiennes sont parmi les principales victimes de la discrimination de notre société et si cette discrimination venait, par exemple, du ministère des Affaires indiennes, sous la forme d'un refus de donner un emploi à une Indienne au profit d'un Indien, la formulation de l'article est si vague que l'Indienne

n'aurait probablement aucun recours.

III. RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS PORTANT SUR LE PROJET DE LOI C-72

Dans le mémoire qu'elle a présenté à l'honorable Ron Basford le 1er mars 1976 portant sur le projet de loi C-72, la Fédération canadienne des Associations des libertés civiles et des Droits de l'homme a fait les principales recommandations suivantes:

1) Nous recommandons que toute discrimination fondée sur des raisons sociales, économiques, politiques pénales, sexuelles ainsi que sur toute déficience physique ou mentale soit interdite au même titre que les autres actes discriminatoires énumérés dans le projet de loi envisagé.

2) Nous recommandons que soit considéré comme un acte discriminatoire le fait de refuser directement ou indirectement à un individu pour des motifs de discrimination illicite l'octroi d'un crédit ou d'un prêt par les banques ainsi que par les autres organismes de compétence fédérale.

3) Nous recommandons que l'article 9 du projet de loi C-72 soit modifié de la façon suivante: "...pour un motif de distinction illicite, d'une manière susceptible d'annihiler ou de limiter les chances d'emploi ou d'avancement d'un individu ou d'une catégorie d'individus, ou qui autrement porte atteinte au statut d'un individu ou d'une catégorie d'individus."

4) Nous recommandons que le principe de rémunération égale à travail égal soit mis en application et évalué en fonction des compétences, des efforts, de la responsabilité et des conditions de travail énoncés à l'article 100 de la Convention de l'Organisation inter-

nationale du travail et recommandés par la Commission Royale sur le statut de la femme au Canada.

5) Nous recommandons que les mots "employés dans le même établissement" soient éliminés.

6) Nous recommandons que soit supprimée de la loi l'exclusion dans l'article 13 du projet de loi, par laquelle le calcul des prestations en fonction des coûts actuariels n'est pas considéré comme un acte discriminatoire

7) Nous recommandons que soit accordé le droit aux plaignants d'engager des poursuites devant les tribunaux pour obtenir réparation de tout acte discriminatoire.

8) Nous recommandons que le projet de loi soit modifié de façon à permettre les actions collectives contre les industries ou certains de leurs secteurs.

9) Nous recommandons que dans la mesure du possible, le nom d'un plaignant ou celui d'une victime d'un acte discriminatoire ne soit pas divulgué.

10) Nous recommandons que le paragraphe 37(4) soit modifié de façon à ce que les dépens de l'enquête et les frais juridiques n'incombent pas au plaignant à moins de prouver la mauvaise foi de ce dernier.

11) Nous recommandons que le Parlement fasse adopter une mesure législative visant à protéger l'individu contre l'invasion de sa vie privée par le gouvernement fédéral et que soient apportées les modifications nécessaires à la partie 5 de la Loi sur les droits de la personne.

12) Nous recommandons que la loi soit amendée pour abroger les articles 45 et 48 ainsi que l'annexe.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Tuesday, May 10, 1977

Tuesday, May 17, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

WITNESSES—TÉMOINS

INCLUDING:

The Fourth Report to the House

APPEARING:

The Honourable S. R. Lucas, P.C.
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le mardi 10 mai 1977

Le mardi 17 mai 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et questions juridiques

CONCERNANT:

Bill C-25, An Act to amend the Canadian Human Rights Act and other Acts in relation to the Canadian Human Rights Commission
Bill C-25, Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne et d'autres lois en conséquence

Y COMPRIS:

Le quatrième rapport à la Chambre

COMPARAÎT:

L'honorable S. R. Lucas, C.P.
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-77

WITNESSES—TÉMOINS

From Canadian Civil Liberties Association:

Mr. Alan Borovoy, General Counsel

From the Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations:

Mr. Norville Getty, President;

Mr. Michael Dagg, Member;

Mr. Brad Morse, Member;

Mr. John MacDonald, Member.

De l'Association canadienne pour les libertés civiles:

M. Alan Borovoy, conseiller général

De la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et droits de l'homme:

M. Norville Getty, président;

M. Michael Dagg, membre;

M. Brad Morse, membre;

M. John MacDonald, membre.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Tuesday, May 10, 1977

Tuesday, May 17, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le mardi 10 mai 1977

Le mardi 17 mai 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-50, An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters.
Bill C-25, Canadian Human Rights Act.

CONCERNANT:

Bill C-50, Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature.
Bill C-25, Loi canadienne sur les droits de la personne.

INCLUDING:

The Fourth Report to the House.

Y COMPRIS:

Le quatrième rapport à la Chambre.

APPEARING:

The Honourable S. R. Basford,
Minister of Justice and Attorney General of Canada.

COMPARAÎT:

L'honorable S. R. Basford,
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25352—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Baldwin
Beaudoin
Fairweather
Friesen
Halliday
Harquail
Holt (Mrs.)
Lachance
Landers
Lee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
Marceau
Robinson
Schumacher
Stanbury
Towers
Woolliams—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Tuesday, May 3, 1977:

Mr. Lavoie replaced Mr. Baldwin;

Mr. Reynolds replaced Mr. Fairweather.

On Tuesday, May 10, 1977:

Mr. Stanbury (*York-Scarborough*) replaced Mr. Guay (*Lévis*).

On Monday, May 16, 1977:

Mr. Baldwin replaced Mr. Lavoie;

Mr. Fairweather replaced Mr. Reynolds;

Mr. Schumacher replaced Mr. Baldwin.

On Tuesday, May 17, 1977:

Mr. Towers replaced Mr. Nielsen;

Mr. Baldwin replaced Mr. McCleave.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le mardi 3 mai 1977:

M. Lavoie remplace M. Baldwin;

M. Reynolds remplace M. Fairweather.

Le mardi 10 mai 1977:

M. Stanbury (*York-Scarborough*) remplace M. Guay (*Lévis*).

Le lundi 16 mai 1977:

M. Baldwin remplace M. Lavoie;

M. Fairweather remplace M. Reynolds;

M. Schumacher remplace M. Baldwin.

Le mardi 17 mai 1977:

M. Towers remplace M. Nielsen;

M. Baldwin remplace M. McCleave

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Thursday, May 5, 1977

ORDERED,—That Bill C-50, An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

Friday, May 13, 1977

ORDERED,—That the date for the submission of the report by the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on the inquiry into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable be extended to May 31, 1977.

ATTEST:

ORDRES DE RENVOI

Le jeudi 5 mai 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill C-50, Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le vendredi 13 mai 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le délai pour le dépôt du rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques sur son enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner soit prorogé jusqu'au 31 mai 1977.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

REPORT TO THE HOUSE

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

FOURTH REPORT

On October 21, 1976, your Committee was empowered "to inquire into the system of maximum security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service and such other institutions as the Committee deems advisable" and to submit its report not later then February 28, 1977.

On Friday, February 25, 1977, the date for submission of the report by the Standing Committee on Justice and Legal Affairs was extended to May 16, 1977.

Your Committee is of the opinion that it will be unable to complete its report within the time prescribed by its Orders of Reference. Your Committee recommends therefore, that the date of submission of its report be extended until May 31, 1977.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 11*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Mark MacGuigan

Chairman

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Le 21 octobre 1976, votre Comité a été chargé «de faire enquête sur le régime d'institutions à sécurité maximale du Service canadien des pénitenciers et sur toute autre institution qu'il plaira au Comité d'examiner» et de soumettre son rapport au plus tard le 28 février 1977.

Le vendredi 25 février 1977, la date pour le dépôt du rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques a été prorogé jusqu'au 16 mai 1977.

Votre Comité est d'avis qu'il ne pourra terminer son rapport dans les délais prescrits par ses Ordres de renvoi. Votre Comité recommande donc que le délai pour le dépôt du rapport soit prorogé jusqu'au 31 mai 1977.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule nº 11*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 10, 1977
(12)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met *in camera* at 8:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Beaudoin, Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Lavoie, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, McCleave, Robinson and Stanbury.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the inquiry into the system of security institutions maintained by the Canadian Penitentiary Service.

On motion of Mr. McCleave, it was agreed,—That the Chairman report to the House seeking permission to extend the date for presentation of the Committee's final report to May 31, 1977.

At 8:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 MAI 1977
(12)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 20 h 40 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Beaudoin, Halliday, Harquail, Mme Holt, MM. Lachance, Lavoie, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, McCleave, Robinson et Stanbury.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'enquête sur le régime d'institutions à sécurité du Service canadien des pénitenciers.

Sur motion de M. McCleave il est convenu,—Que le président fasse rapport à la Chambre en demandant la permission de reporter la date de présentation du rapport définitif du Comité au 31 mai 1977.

A 20 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Mary Anne Griffith

Clerk of the Committee

TUESDAY, MAY 17, 1977
(13)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:45 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Fairweather, Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, Robinson, Schumacher, Towers and Woolliams.

Other Member present: Mr. Lawrence.

Appearing: The Honourable S. R. Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. D. S. Thorson, Deputy Minister and Mr. F. J. E. Jordan, Director of Constitutional, Administrative and International Law Section.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference dated Thursday, May 5, 1977 which is as follows:

Ordered,—That Bill C-50, An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman called Clause 1.

The Minister made a statement, and with the witnesses, answered questions.

Clauses 1 to 24 inclusive carried.

The Title carried.

The Bill carried.

LE MARDI 17 MAI 1977
(13)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Fairweather, Halliday, Mme Holt, MM. Lachance, Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, Robinson, Schumacher, Towers et Woolliams.

Autre député présent: M. Lawrence.

Comparaît: L'honorable S. R. Basford, ministre de la Justice et Procureur général su Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. D. S. Thorson, sous-ministre, M. F.J.E. Jordan, directeur de la Section du droit constitutionnel, administratif et international.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 5 mai 1977 ainsi conçu:

Il est ordonné,—Que le Bill C-50, Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président met en délibération l'article 1.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Les articles 1 à 24 inclusivement sont adoptés.

Le titre est adopté.

Le bill est adopté.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-50, without amendment, to the House.

At 4:44 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING

()

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 8:15 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baldwin, Fairweather, Friesen, Halliday, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, Robinson and Woolliams.

Appearing: The Honourable S. R. Basford, Minister of Justice and Attorney General.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister and Mr. W. S. Tarnopolsky, consultant.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals (*Canadian Human Rights Act*).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 10:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du bill C-50 sans amendement à la Chambre.

A 16 h 44, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR

(14)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20 h 15 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Baldwin, Fairweather, Friesen, Halliday, Harquail, Mme Holt, MM. Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, Robinson et Woolliams.

Comparaît: L'honorable S. R. Basford, ministre de la Justice et Procureur général.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. B. L. Strayer, sous-ministre adjoint, et M. W. S. Tarnopolsky, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée (*Loi canadienne sur les droits de la personne*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 2.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 22 h 03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Tuesday, May 17, 1977

• 1545

[*Text*]

The Chairman: The meeting will come to order.

Our order of business this afternoon is Bill C-50, An Act to amend the Judges Act and other Acts in respect of judicial matters.

We are very pleased to have with us the Minister of Justice and Attorney General for Canada, the Hon. Ron Basford . . .

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: . . . who is accompanied by the distinguished Deputy Minister, Mr. D. S. Thorson, and also by Mr. F. J. E. Jordan, Director of Constitutional, Administrative and International Law section of the Department of Justice.

Welcome, gentlemen, and I would invite the Minister of Justice to make an opening statement.

Mr. S. R. Basford (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Well, Mr. Chairman and hon. members, I do not have a formal opening statement to make because the matters of the bill were, I think, fairly well canvassed and raised in the Second Reading debate.

I would mention only three points: one, the points raised by the hon. member for Calgary North on unified family courts, and to indicate that, as I did in the House, we are making progress towards the establishment of these courts on an experimental basis, and that I will be—which I did not indicate in the House—meeting with my provincial counterparts in June, when we will be able to review the progress made and when I shall be able, on the basis of the Judges Act, to urge them into further action towards the establishment of unified family courts.

We shall also be discussing at that meeting another point raised by Mr. Woolliams, and that is the question of the enforcement of maintenance and custody orders, which was an important observation made by the member for Calgary North, and we will be able to canvass it with my provincial counterparts in June.

Mr. Gilbert raised the question of backlog, and though it is not directly relevant to this bill, it is in this sense, that from many of the provincial Attorneys General, their requests for additional judges have come about because of the backlog in some of our urban courts and of the workload therein, and this has caused them to ask for additional judges.

I would like to discuss with the Committee at some point, possibly during estimates, some of the work that is going on, both in the department and with provincial Attorneys General and judges; work that is under way in terms of how can we, in other ways than appointing judges and building courthouses, deal with the question of backlogs?

The last point I would wish to make is again on a point raised by Mr. Woolliams about Clause 17 and the creation of the Commissioner for Federal Judicial Affairs. Mr. Woolliams

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mardi 17 mai 1977

[*Translation*]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous devons étudier cet après-midi le bill C50, Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois concernant la magistrature.

Nous sommes heureux d'avoir avec nous cet après-midi l'honorable Ron Basford, ministre de la Justice et procureur général du Canada . . .

Une voix: Bravo!

Le président: . . . qui est accompagné de son illustre sous-ministre, M. D. S. Thorson, et de M. F. J. E. Jordan, directeur de la section du droit constitutionnel, administratif et international du ministère de la Justice.

Je vous souhaite la bienvenue, messieurs, et vais sans plus tarder inviter le ministre de la Justice à faire une déclaration d'ouverture.

M. S. R. Basford (ministre de la Justice et procureur général du Canada): Monsieur le président, messieurs les députés, je n'ai pas de déclaration officielle à vous faire, étant donné que le contenu de ce projet de loi a été longuement examiné au cours du débat en seconde lecture.

J'aimerais simplement mentionner trois choses: tout d'abord, le député de Calgary-Nord avait posé une question au sujet des tribunaux de la famille, j'aimerais lui indiquer, comme je l'ai déjà fait à la Chambre, que nous procédons actuellement à l'organisation expérimentale de ces tribunaux et que j'ai l'intention de rencontrer mes homologues provinciaux en juin prochain afin d'étudier les progrès réalisés en ce domaine; je pourrai d'ailleurs les inciter, conformément à la Loi sur les juges, à multiplier leurs efforts pour créer ces tribunaux de la famille.

Nous discuterons également aujourd'hui d'une autre question soulevée par M. Woolliams et portant sur l'exécution des ordonnances relatives à la garde des enfants, question dont je parlerai d'ailleurs avec mes homologues provinciaux lors de notre réunion de juin.

M. Gilbert avait posé une question au sujet des retards accumulés par les différents tribunaux, et, même si elle ne porte pas directement sur ce projet de loi, elle y est quand même liée puisque beaucoup de procureurs provinciaux m'ont demandé de nommer des juges supplémentaires pour cette raison.

J'aimerais également discuter avec vous, peut-être pendant notre examen du budget, des activités que poursuit mon ministère, en collaboration avec les procureurs provinciaux et les juges; il s'agit de trouver une solution à ce problème des retards, tout en évitant de nommer des juges; supplémentaires et de construire d'autres palais de justice.

Pour terminer, j'aimerais rappeler la question soulevée par M. Woolliams au sujet de l'article 17 et de la création d'un poste de commissaire à la magistrature fédérale. M. Wool-

[*Texte*]

was interested in knowing whether the creation of this officer and these amendments in any way interfered with the judicial function of either the courts or the judges. That, I think, clearly is not the case. The functions to be exercised by the commissioner or the registrar, in the case of the Supreme Court of Canada, are purely administrative matters. All the matters that are of a judicial nature are obviously still remaining in the hands of the judges. And really, what it is doing is transferring administrative matters, which heretofore had been dealt with by the Department of Justice, to the office of commissioner or registrar.

So I just want to repeat that there is no change by reason of Clause 17 in any of the judicial functions of the courts or the judges.

Mr. Woolliams: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Woolliams is the first questioner.

Mr. Woolliams: No, Mr. Chairman, I think I shall decline for the moment. However, if I might make this brief comment, those questions I did put to the Minister, I am satisfied for now with the answers. I was wondering if you would be kind enough to recognize the member for Red Deer. He had some grievances that he wanted to outline.

The Chairman: Yes. Mr. Towers is the member for Red Deer? Yes.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to have this opportunity to bring to the attention of the Minister of Justice a few of the concerns that I have as a member of Parliament reflecting what I believe to be the views of many of the people I represent. I feel, sir, that this is the proper time to bring it to the attention of the Committee and the minister that there is an increasing incident of crime in Canada today and along with that increase in criminal activity there is a growing apprehension on the part of the Canadian citizens. I do not think this could be associated with any particular area or any particular province but in view of the fact that perhaps it is being brought more to our attention because it is in Alberta and primarily maybe because of the city in which I live, in Red Deer, there is a greater influx of people moving about. And with that influx of people there always seems to be an increase in criminal activity and there is a growing apprehension on the part of the residents of our community and, I suppose, it is the same across Canada.

• 1550

As we are dealing with this bill that is going to raise the stipend of the judges, I think it behoves us as a committee and particularly me as a member of this Committee to bring to the attention of the judiciary that on many occasions perhaps there should be a stiffer penalty for the hardened criminal. I know there is a general feeling among many of the people that I represent that there is a softening trend in some of the penalties that are given.

I have maintained for a considerable length of time, Mr. Chairman, that we are sending too many people to jail because there are people going to jail that are not dangerous. I think the jail should be used for the dangerous offenders because that is the only way you can control those people that are dangerous to society. I think it is the responsibility of this

[*Traduction*]

liams voulait savoir si un tel poste empiéterait sur la juridiction des tribunaux ou des juges. A mon avis, ce n'est pas du tout le cas. Les fonctions qui seront exécutées par ce commissaire ou par le registraire, dans le cas de la Cour suprême du Canada, sont purement administratives. Toutes les questions d'ordre juridique relèveront évidemment des juges. Il s'agit donc de confier ces fonctions administratives, auparavant assumées par le ministère de la Justice, au commissaire à la magistrature fédérale ou au registraire.

En conséquence, l'article 17 ne modifie aucunement les fonctions juridiques des tribunaux ou des juges.

M. Woolliams: Merci beaucoup.

Le président: M. Woolliams est le premier sur ma liste.

M. Woolliams: Monsieur le président, je vais passer mon tour, mais j'aimerais auparavant dire que je suis satisfait des réponses que vient de me donner le ministre. J'aimerais donc maintenant laisser mon tour au député de Red Deer, si vous le permettez, car il a certaines choses à dire.

Le président: D'accord. M. Towers est député de Red Der? C'est cela.

M. Towers: Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'avoir l'occasion d'attirer l'attention du ministre de la Justice sur certaines de mes préoccupations, qui sont d'ailleurs partagées par beaucoup de mes électeurs. Je crois le moment opportun, monsieur le ministre, pour vous dire que l'augmentation du taux de criminalité au Canada suscite une inquiétude croissante chez les Canadiens. Je ne pense pas que ce phénomène soit particulier à une région ou à une province, mais je voudrais vous parler de l'Alberta, et plus précisément de Red Deer où j'habite, car les gens déménagent beaucoup dans cette région. Or, ces déplacements semblent toujours accompagnés d'une augmentation du taux de criminalité, d'où l'inquiétude croissante des habitants de ma collectivité et d'un grand nombre, sans doute, de collectivités au Canada.

Étant donné que nous étudions un bill destiné à augmenter les honoraires des juges, il est de notre devoir d'insister auprès de la magistrature pour que des sanctions sévères soient imposées plus souvent aux criminels endurcis. Les Canadiens sont de plus en plus nombreux à penser que les sanctions imposées sont de moins en moins sévères.

Bien souvent, monsieur le président, j'ai déclaré que nous envoyions beaucoup trop de gens en prison, car, parmi eux, il y en a beaucoup qui ne sont pas dangereux. A mon avis, la prison devrait être réservée aux criminels dangereux, car c'est la seule façon de protéger la société. Il incombe à notre Comité, au ministère de la Justice, au Parlement du Canada et

[*Text*]

Committee and the Department of Justice and the Parliament of Canada and the judiciary to protect people as much as possible in the society of which we are all a part.

The Chairman: Mr. Robinson. I am sorry. Were you going to reply to that, Mr. Minister?

Mr. Basford: Well, just by way of comment as it was more a comment than a question that was asked. I would agree generally with your feeling of how the public is feeling and I think as parliamentarians we have to adjust to that feeling, not in the Judges Act but in other legislation. I point, for example, to the bill that this Committee will receive shortly, I hope, dealing with dangerous offenders which is designed to replace the habitual criminal section which fell into abuse and even ridicule in some quarters and to provide a more effective way for the courts to deal with that repeatedly dangerous offender. I point to the section in the part relating to guns, relating to minimum sentences, which were debated at length in this Committee last year, which were designed to be a signal not only to the criminal community not to use guns in the commission of offences but a message to the judiciary that society and this Committee regarded the use of guns in the commission of criminal offences as a serious matter to be treated as such by the judiciary. That is, I think, what Parliament has to do in the law it passes: to give a signal of how Parliament regards these offences and regards them as being serious.

On the question that we are sending too many people to jail or the wrong people to jail, I would agree to that. There is a very good statement from the Law Reform Commission on alternative sentencing on this very subject. We have been debating it with the Attorney General and with judges. I have made speeches urging judges to use—I forget the section number—the probation order section of the Code in as wide a way as possible to order in the appropriate case community work orders, alternative restitution by which vandals for example, will pay for or repair the damage they have done, as being a more useful exercise than simply locking them up for a little while. And I think all of those are valid points.

• 1555

Mr. Towers: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Towers. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have only two or three points to make. First, I would like to congratulate the Minister on setting up the Canadian Judicial Council and on some of the other provisions in this bill. I think they are really steps in the right direction.

But one thing concerns me greatly, and it is the whole question of sentencing. And this has been brought out to many of the members on the Penitentiary Subcommittee of the Justice Committee, the whole question of sentencing throughout the country. I note, for instance, that, with regard to the

[*Translation*]

à l'ensemble de la magistrature de protéger cette société dont nous faisons partie.

Le président: Monsieur robinson. Excusez-moi, monsieur le ministre, mais vouliez-vous répondre à ces commentaires?

M. Basford: En effet, il s'agissait plutôt d'un commentaire que d'une question. Cependant, j'aimerais vous dire qu'il est vrai que ce sentiment est répandu dans l'opinion publique et que nous devons, en tant que parlementaires, en tenir compte non pas dans la Loi sur les juges, mais dans d'autres projets de loi. Par exemple, le projet de loi dont va être saisi prochainement le Comité, tout au moins je l'espère, portera sur les délinquants dangereux; il est en fait destiné à remplacer ce vieil article sur les délits criminels dont on avait beaucoup abusé et qui était même tombé en désuétude auprès de certains tribunaux; ce projet de loi consiste donc à offrir aux tribunaux des procédures plus efficaces pour protéger la société des délinquants dangereux et récidivistes. Ce projet de loi porte également sur les armes à feu et les sentences minima dont on a beaucoup parlé en comité l'année dernière; ces articles étaient destinés non seulement à dissuader les délinquants d'utiliser des armes à feu dans la perpétration d'un délit, mais aussi à signaler à l'ensemble de la magistrature que la société et ce Comité considéraient l'utilisation d'armes à feu dans la perpétration de délits criminels comme une question très grave, qui devait être considérée comme telle par les juges. Je pense que c'est là l'objectif du parlement lorsqu'il adopte une loi: signaler aux personnes intéressées que le Parlement considère ces délits comme des crimes graves.

Vous avez dit que nous envoyions beaucoup trop de gens en prison, ou tout au moins trop d'innocents, et je suis d'accord avec vous. La Commission de la réforme du droit a fait à ce sujet des recommandations très intéressantes en essayant de trouver d'autres formes de sentence. Nous en avons discuté avec le Solliciteur général et les juges. J'ai incité ces derniers à avoir plus souvent recours à l'article du Code concernant la mise en liberté surveillée et à obliger les délinquants à restituer ce qu'ils ont volé ou à rembourser les dommages qu'ils ont causés. Je pense que c'est une solution beaucoup plus positive que de se contenter de les mettre à l'ombre pendant quelque temps.

M. Towers: Merci.

Le président: Merci, monsieur Towers. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aurais deux ou trois remarques à faire. Tout d'abord, j'aimerais féliciter le ministre d'avoir créé le Conseil canadien de la magistrature et d'avoir inséré certaines dispositions dans ce projet de loi. Je pense que nous allons dans la bonne direction.

Il y a cependant une chose qui me préoccupe beaucoup, il s'agit de la détermination des sentences. On nous en a parlé souvent au sous-comité des pénitenciers et je constate, par exemple, qu'en ce qui concerne la création d'un comité des cours de comté, il est dit, à la page 8, ligne 1:

[*Texte*]

County Court Committee that is set up, it states, on page 8, line 3, subsection 9:

> (9) The County Court Committee shall meet at least once in every year to consider measures to promote efficiency and uniformity and to improve the quality of judicial service

and so on. I assume that, when you talk about uniformity, you may be talking about uniformity of sentencing. I do not know. I would like to see the word actually in here some place. That we try and have a uniform sentencing policy in every province and territory in the country. I wonder if you would care to comment on that, Mr. Basford?

Mr. Basford: I agree. I am just having some consideration given as to whether the actual word should go in there. It certainly includes sentencing. The Judicial Council—I did not establish it, it was my predecessor who established it—but what is being established here is the County Court Committee, which is new.

The Judicial Council, with the financial support of my department, has been holding seminars for judges, both Superior Court judges and County and District Court judges on all matters of judicial administration, including sentencing, and they discuss sentencing, what are appropriate sentences, how to deal with sentencing, that whole matter. And, of course, this is why I support so much the work of the Judicial Council and support particularly the idea of a separate County Court Committee, when one looks at the fact that, in many of our provinces, the District and County Courts are doing the bulk of the criminal law work. They must discuss such things as sentencing and the development of some guidelines for uniformity in sentencing.

I think you would agree with me, as a lawyer, that the judge is the best judge of what is the appropriate sentence for the person in front of him. But the public, who, from time to time, see different cases reported where the sentence has been fairly different on the same facts, wonders what is going on in the court room. And so, to the extent that they can be uniform, I think that is both good law and good administration of law, but, also, it assists to maintain the public reputation of the system.

Mr. Robinson: Would you consider whether this word could be incorporated?

Mr. Basford: Yes, we will. And we can deal with that when we get to that section.

Mr. Robinson: Right.

And the other thing, I am wondering if you could recommend to the provincial Attorneys General that they consider that the magistrates and provincial judges and so on have the same kind of arrangement, as far as sentencing is concerned, so that they would all be involved and have a general pattern of sentencing, as is contemplated here with regard to the County Court Committee.

Mr. Basford: It varies across the provinces; some are quite active in judicial education of their provincial court judges;

[*Traduction*]

> (9) Le Comité des cours de comté se réunit au moins une fois l'an pour examiner les mesures propres à améliorer le fonctionnement et la qualité des services judiciaires et à atteindre une plus grande uniformité . . .

Lorsque vous parlez d'uniformité, je suppose que vous voulez parler de l'uniformité des sentences. Cependant, je n'en suis pas sûr et j'aimerais qu'il soit bien clair que nous essayons d'uniformiser le processus d'établissement des sentences dans chaque province et territoire du pays.

M. Basford: Je suis d'accord avec vous. Le sous-ministre me parlait justement de la possibilité d'insérer ce terme. Certes, l'expression englobe les sentences. En ce qui concerne le Conseil canadien de la magistrature, ce n'est pas moi qui l'ait créé, mais mon prédécesseur; par contre, le comité des cours de comté est tout à fait nouveau.

Le Conseil canadien de la magistrature, avec l'aide financière de mon ministère, a organisé des séminaires à l'intention des juges des cours supérieures, des cours de comté et des cours de district, sur toutes les questions concernant l'administration judiciaire, y compris la détermination des sentences. Ils ont donc discuté longuement de cette question. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, j'approuve tout à fait cette activité entreprise par le Conseil de la magistrature et ce concept de comités de cours de comté; en effet, dans beaucoup de provinces, ce sont les cours de district et de comté qui règlent la majorité des affaires criminelles. Il faut donc donner aux juges de ces cours l'occasion de discuter du processus de détermination des sentences et de certaines directives pour leur uniformisation.

Étant donné que vous êtes avocat vous-même, vous admettez sans doute avec moi que le juge est la personne la mieux placée pour déterminer la sentence correspondant aux délits perpétrés par l'accusé. Cependant, lorsque des sentences totalement différentes sont imposées pour le même genre de délit, le public se demande ce qui se passe. Donc, il est nécessaire d'unformiser les sentences, non seulement dans le but d'améliorer l'administration de la loi mais aussi pour conserver notre réputation auprès du public.

M. Robinson: Avez-vous songé à insérer ce terme?

M. Basford: Oui, et nous le ferons lorsque nous en arriverons à cet article.

M. Robinson: Parfait.

Par ailleurs, pourriez-vous recommander aux procureurs provinciaux de demander à leurs magistrats et à leurs juges provinciaux de se mettre d'accord sur des directives uniformes pour la détermination des sentences, comme il en est question ici avec la création d'un comité de cours de comté.

M. Basford: Cela varie d'une province à l'autre; certains procureurs s'occupent beaucoup de l'éducation juridique de

[*Text*]

other are less active. There is a national association of provincial court judges which, with the approval of the provincial Attorneys General, I support financially, and it concerns itself with the judicial education of provincial court judges, including the question of sentencing.

• 1600

Mr. Robinson: The final thing I want to ask you about is the Law Reform Commission. Is there anything pertaining to it in the bill, or is there anything contemplated by your department for the future with respect of its permanency and the kind of activity in which it would be engaged?

Mr. Basford: There is nothing in this bill. Any amendments would be in the Law Reform Commission Act, and I am not contemplating any at the moment. I am contemplating some appointments. Also, the work load of the Law Reform Commission is something negotiated between the Commission and myself. Their mandate is set out in the statute, but their actual work is a matter of discussion.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Does anybody else want to ask questions? We are one short of a quorum for considering the bill. Oh, Mrs. Holt is here. All right, then we do have a quorum. Let us proceed with the bill.

On Clause 1 . . .

The Chairman: Are there any comments or questions on Clause 1?

Mr. Basford: Clause 1 is to deal with a specific situation which has arisen because of one of our moves on unified family courts where, under the Judges Act, to be appointed a Section 96 judge, that is a federally appointed judge, you have to have 10 years standing at the bar, and that does not include service as a provincial magistrate. So someone who is appointed a provincial judge at nine years experience is thereby barred from ever becoming a federal appointee. This is designed to overcome that difficulty and will assist in the development of unified family courts where I have an arrangement with the provincial Attorneys General that we confer on the apooint-ment. Up until now they have been provincial court judges appointed as federal judges.

Clause 1 agreed to.

On Clause 2 . . .

Mr. Basford: This adds two new positions in the court, at the request of Ontario, an Associate Chief Justice of the Court of Appeal and an Associate Chief Justice of the High Court.

As you know, Ontario has been dealing with putting in place a new method of administration of justice in the courts, has published a white paper and has followed that up with action. It is anticipated that the work load of the chief justices will be greatly increased and that this problem can be resolved by the appointment of an associate chief justice in each court. It also increases by six the number of judges in the High Court, from 31 to 37.

Clause 2 agreed to.

[*Translation*]

leurs juges de cours provinciales, d'autres s'en soucient beaucoup moins. Il existe une association nationale de juges de cours provinciales à laquelle, avec l'approbation des procureurs provinciaux, j'accorde une aide financière; cette association s'occupe de l'éducation juridique des juges de cours provinciales et traite donc de toute cette question des sentences.

M. Robinson: J'aimerais vous poser une dernière question au sujet de la Commission de réforme du droit. Votre ministère a-t-il l'intention, au moyen de ce bill ou autrement, de donner à cette Commission un statut permanent et, si oui, quelles fonctions avez-vous l'intention de lui confier?

M. Basford: Le projet de loi ne contient rien à ce sujet. Toute modification de la loi actuelle devra se faire par amendement à la Loi sur la Commission de réforme du droit, ce que je n'envisage pas de faire pour le moment. Par contre, j'envisage de procéder à certaines nominations. Le mandat de cette Commission est clairement défini dans la loi, mais je décide avec elle des questions qu'elle doit étudier.

M. Robinson: Merci, monsieur le président:

Le président: Avez-vous d'autres questions? Nous n'avons pas le quorum pour étudier le bill. Pardon, Mme Holt est ici. Parfait, nous avons donc le quorum.

Article 1

Le président: Avez-vous des commentaires à faire sur cet article?

M. Basford: L'article 1 est destiné à résoudre un problème qui s'est posé lors de la création des tribunaux de la famille; en effet, selon la Loi sur les juges, il faut être inscrit au Barreau d'une province depuis dix ans au moins—et cela ne comprend pas les années de service comme magistrat provincial—pour être nommé juge fédéral. Ainsi, celui qui est nommé juge provincial avec neuf années d'expérience n'a aucune chance de devenir juge fédéral. Cet article est donc destiné à résoudre ce problème et facilitera la création de tribunaux de la famille; chaque nomination doit être approuvée par les procureurs provinciaux et par moi-même. Jusqu'à présent, les juges de cours provinciales étaient nommés juges fédéraux.

L'article 1 est adopté.

Article 2

M. Basford: Il s'agit ici de créer deux nouveaux postes de juge en Ontario, à savoir un juge en chef adjoint de la Cour d'appel et un juge en chef adjoint de la Haute & Cour.

Comme vous le savez. l'Ontario essaie d'instaurer une nouvelle méthode d'administration de la justice dans les tribunaux et a publié un Livre blanc à ce sujet. Ayant prévu une augmentation considérable de la charge de travail des juges en chef, cette province a décidé de résoudre ce problème en nommant un juge en chef adjoint dans chaque cour. Cet article prévoit également une augmentation du nombre des juges de la Haute Cour, qui passe de 31 à 37.

L'article 2 est adopté.

[*Texte*]

On Clause 3 . . .

Mr. Basford: This is the first of many clauses in this bill which brings metric conversion to the judiciary, and converts their residence requirements, formerly stated in miles, to kilometres.

Mr. Woolliams: How many miles is that? I am an illiterate type from western Canada—you know, we have acres instead of hectares.

Mr. Basford: Twenty-five miles.

• 1605

Mr. Woolliams: Twenty-five miles.

Mr. Basford: Forty kilometres.

Mr. Fairweather: Is this really needed in the statute any longer? I think it was in the days of horses and carriages to get judges near the litigants and the profession. It is all Order in Council anyway if it is beyond 40 kilometres.

Mr. Basford: The court is resident in Toronto, and I think in any court it is essential to develop a sense of collegiality in the court which is governed by the fact that they are resident there and preside there in the central court house and are sent out on circuit. If you did not have such a residence requirement, I would think that every chief justice and every minister of justice would be under pressure from various appointees or prospective appointees that "yes, I would like to be appointed and I am suitable for appointment but I want to stay living where I am", and in a short time you would have a chief justice with a court spread all over the province.

Clause 3 agreed to.

On Clause 4—*1974-75-76, c. 48, ss. 5, 27*

Mr. Basford: This increases the number of Superior Court judges in Quebec from 101 to 106, noting, of course, that there are no district court judges in Quebec, so that is why we have that number.

Clause 4 agreed to.

On Clause 5—*1974-75-76, c. 48. ss. 5, 27*

Mr. Basford: This deals with Nova Scotia and increases the Trial Division from six to seven, in addition to the chief justice.

Clause 5 agreed to.

On Clause 6—*1974-75-76, c. 48, ss. 5, 27*

Mr. Basford: This deals with British Columbia and increases the Supreme Court of British Columbia from 23 to 26 in addition to the chief justice.

Clause 6 agreed to.

Mr. Fairweather: It is very nice to have your explanation, which is in the margin. Why not ask, on the next few clauses, if anybody has any questions?

The Chairman: Clauses 7 through 9—7, 8 and 9. I could put those together if you like.

[*Traduction*]

Article 3

M. Basford: Il s'agit ici, comme dans beaucoup d'autres articles, de l'application du système métrique, et les conditions de résidence, auparavant calculées en milles, le sont désormais en kilomètres.

M. Woolliams: Cela fait combien de milles? Je suis un parfait illettré de l'Ouest du Canada, et nous utilisons les acres au lieu des hectares.

M. Basford: 25 milles.

M. Woolliams: 25 milles.

M. Basford: 40 kilomètres.

M. Fairweather: Cette condition est-elle toujours aussi nécessaire? Elle l'était sans doute à l'époque des diligences où la distance était un facteur important lorsque le juge devait rencontrer les parties et ses collègues. De toute façon, un arrêté en conseil peut annuler cette exigence de 40 kilomètres.

M. Basford: La cour se trouve à Toronto et je pense qu'il est nécessaire, dans toute cour, de créer un esprit de collège, si vous voulez; il est alors important que les différents juges résident dans la même région, qu'ils se retrouvent dans la même cour etc. Si cette condition n'existait pas, je crois que les juges en chef et le ministre de la Justice seraient soumis à certaines pressions de la part des aspirants à certains postes qui demanderaient à être nommés là où ils habitent; ainsi, en peu de temps, vous auriez un juge en chef et une cour disséminés dans toute la province.

L'article 3 est adopté.

Article 4—1974-75-76, C. 48, art. 5, 27

M. Basford: Il s'agit ici de faire passer le nombre des juges de la cour supérieure du Québec de 101 à 106, et je dois vous rappeler qu'il n'y a pas de juge de cour de district dans cette province.

L'article 4 est adopté.

Article 5—1974-75-76, c. 48, art. 5, 27

M. Basford: Il s'agit ici de faire passer de 6 à 7, en plus du juge en chef, le nombre de juges de la division de première instance de Nouvelle-Écosse.

L'article 5 est adopté.

Article 6—1974-75-76, c. 48, art. 5, 27

M. Basford: Il s'agit ici de faire passer de 23 à 26, en plus du juge en chef, le nombre de juges de la cour suprême de Colombie-Britannique.

L'article 6 est adopté.

M. Fairweather: Vos explications sont intéressantes, mais elles figurent déjà dans la marge, aussi pourrions-nous tout aussi bien adopter ensemble les prochains articles, si personne n'a de question à poser.

Le président: Je peux mettre aux voix les articles 7, 8 et 9, si vous voulez.

[*Text*]

Mr. Woolliams: How many judges of the Supreme Court of Alberta have we got in the Trial Division and how many in the Appellate Division? I should know but you have been increasing them from time to time and I have lost track.

Mr. Basford: In the Appellate Division we are increasing it by one, from seven to eight, plus the chief justice, which makes a court of nine; and in the Trial Division, by two, from 14 to 16, which makes a court of 17.

Mr. Woolliams: Seventeen. Thank you. That is all I want.

Clauses 7, 8 and 9 agreed to.

On Clause 10 . . .

Mr. Basford: Clause 10 would provide for two equal salary increases for all judges, one effective April 1, 1977, and one effective April 1, 1978. This would result as of April 1, 1977, in Superior Court judges haveing a salary of $52,000 and county court judges of $45,000.

The figure $2,000 requires maybe some comment. This has been discussed with the AIB. The guideline is normally looked at at $2,400 but the AIB under its rules has to take into account all compensation that is salary-related and therefore has to take into account, in approving an increase, the payments made by the employer that are salary-related, which are contributions to the annuities of judges' widows and children and the contributions towards supplementary death benefits.

The other contributions that I think Mr. Knowles spoke of in Committee—medicare, removal expenses, representational allowances—are not salary-related and are, therefore, not deemed to be part of compensation within the guidelines.

• 1610

Clause 10 agreed to.

On Clause 11—*Representational Expenses*

Mr. Basford: This would increase the representational allowance, by amending Subsections 20(4) and (6), to the seven chief judges and associate chief judges of the county and district courts by providing them with a representational allowance of $1,500 similar to that provided by superior court or provided to superior court judges. It is felt that the chief judges of county and district courts exercise on behalf of their courts a representational capacity and that that should be provided for.

Clause 11 agreed to.

On Clause 12—*Duties of Judge*

Mr. Basford: This is a very technical amendment relating to the 1975 amendment on the election of supernumerary judges and makes it clear that the senior associate chief justice of Quebec is entitled to elect supernumerary. The second amendment makes provision for the judge of a territorial supreme court to assign special judicial duties to a judge of that court who elects for supernumerary status.

Clause 12 agreed to.

On Clause 13—*Deemed Election and Notice*

[*Translation*]

M. Woolliams: Combien y a-t-il de juges à la cour suprême, à la division de première instance et à la division d'appel de l'Alberta? Certes, je devrais le savoir, mais ce nombre a été augmenté plusieurs fois et je ne m'y retrouve plus.

M. Basford: Le nombre de juges de la division d'appel passe de 7 à 8, en plus du juge en chef; vous avez donc une cour composée de 9 juges; en ce qui concerne la division de première instance, le nombre de juges passe de 14 à 16, ce qui donne une cour de 17 juges.

M. Woolliams: 17. Merci. C'est tout ce que je voulais savoir.

Les articles 7, 8 et 9 sont adoptés.

L'article 10 . . .

M. Basford: L'article 10 prévoit deux augmentations de salaire égales pour tous les juges, l'une à compter du 1er avril 1977 et l'autre à compter du 1er avril 1978. En conséquence, au premier avril 1977, les juges de Cour supérieure avaient un salaire de $52,000 et les juges de cour de comté $45,000.

Vous aimeriez peut-être avoir quelques précisions sur ce montant de $2,000. Nous en avons discuté avec la CAI; l'indicateur fixe un plafond de $2,400 mais la Commission anti-inflation doit tenir compte de toutes les indemnités versées lorsqu'elle accorde une augmentation de salaire; il s'agit d'indemnités liées au salaire et qui comprennent les cotisations aux pensions de retraite des veuves et des enfants des juges, et les cotisations pour les indemnités supplémentaires de décès.

Les autres contributions dont a parlé M. Knowles en comité, c'est-à-dire medicare, frais de déplacement, frais de représentation etc, ne sont pas considérés comme des indemnités par les indicateurs de la loi anti-inflation.

L'article 10 est adopté.

L'article 11—*Frais de représentation*

M. Basford: Par une modification des paragraphes 20(4) à (6), on augmente le montant pour frais de représentation, destinés aux sept premiers juges et aux premiers juges adjoints des Cours de comté et des Cours de district en leur accordant un montant pour frais de représentation de $1,500 comme celui accordé aux juges de la Cour supérieure. On estime que les premiers juges des Cours de comté et des cours de district doivent remplir des fonctions de représentation au nom de leurs Cours et qu'ils doivent être remboursés.

L'article 11 est adopté.

L'article 12—*Fonctions de juge.*

M. Basford: Il s'agi d'un amendement très technique ayant trait à l'amendement apporté en 1975 au choix des juges surnuméraires. On précise que le juge en chef associé du Québec a le droit de choisir un juge surnuméraire. Le deuxième amendement autorise le juge de la Cour suprême d'un territoire à confier des fonctions judiciaires spéciales à un juge qui choisit d'exercer les fonctions de juge surnuméraires.

L'article 12 est adopté.

Article 13—*Date de la décision et de l'avis*

[*Texte*]

Mr. Basford: The next amendment is also a technical one which is designed to make a judges advance notice of his election for supernumerary status or for a limited term as Chief Justice effective as of the date stated in his notice of election. Under the existing law if someone gives me notice of the fact that he is going at some point to elect to become supernumerary the notice really has no legal validity. I am really unable to approach and discuss a successor until the date his election actually is carried out.

Clause 13 agreed to.

On Clause 14—*Idem*

Mr. Basford: This does two things. It permits a judge who does not attend a conference to which he would have been entitled to go under the conference allowance provision to be reimbursed for his purchase of the materials emanating from that conference and to increase the conference allowance fund for the judges of the Supreme Court of Canada from $2,250 to $9,000 or from $250 per judge to $1,000 per judge.

The first part is a funny little amendment but there are an increasing number of conferences and seminars which judges are entitled to go to in the exercise of their judicial function, and if they go they can acquire the books and the papers that have been printed as a result of the conference. If they do not go, they cannot buy the books or the proceedings and often it is, of course, cheaper to allow them to stay at home and simply buy the papers which this will allow them to do.

Mr. Woolliams: I am glad you explained that. In the explanation note it says:

> —related to an eligible conference, meeting or seminar that he did not attend and would increase from $250 to $1,000 per annum the per capita amount of the conference allowance for each of the nine judges . . .

Now does that mean that their allowance to purchase the material has gone up from $250 to $1,000 or does that mean their fee to attend a conference has gone up from $250 to $1,000?

Mr. Basford: No. It does two things and now that I am looking at the explanatory in the bill I see it is not very clear. They are two quite separate provisions. One, out of the conference allowance they can purchase the proceedings even if they do not go to the conference, if it is an eligible conference. The present law would appear to be quite strict on that. I have had judges write and say, we could not go to this conference, but the proceedings are very valuable we want to buy them. I have had to say "no".

• 1615

Mr. Woolliams: What is the maximum they can spend for purchasing the proceedings?

Mr. D. S. Thorson (Deputy Minister, Department of Justice): If they wanted to use their entire budget per year for purchasing proceedings then it would be of the rate of $250

[*Traduction*]

M. Basford: Il s'agit encore une fois d'un amendement technique par lequel la décision d'un juge d'être juge surnuméraire ou juge en chef à titre temporaire prend effet à la date ultérieure précisée dans l'avis qu'il a donné. En vertu de la loi actuelle, si un juge m'avise qu'il décidera à un moment donné de devenir juge surnuméraire, cet avis n'a aucune valeur juridique. Il m'est impossible de prendre des mesures pour lui trouver un successeur avant la date où il devient effectivement juge surnuméraire.

L'article 13 est adopté.

Article 14—*Idem*

M. Basford: L'amendement vise deux choses. Tout d'abord, il prévoit le remboursement aux juges du prix d'achat des comptes rendus des délibérations d'une conférence à laquelle ils n'ont pas participé, même s'ils en avaient le droit. De plus, il augmente le fonds d'indemnité de participation à ces conférences des juges de la Cour suprême du Canada et le fait passer de $2,250 à $9,000, ou de $250 à $1,000 par juge.

La première partie de l'amendement est assez bizarre, mais il y a de plus en plus de conférences et de séminaires auxquels les juges ont le droit d'aller dans le cadre de leurs fonctions judiciaires, et dout ils peuvent acheter les comptes rendus, livres et documents. Cependant s'ils n'assistent pas à la conférence, ils ne peuvent pas actuellement acheter ces livres ou comptes rendus, même s'il est souvent beaucoup moins coûteux pour eux de rester à la maison et de simplement faire cet achat. Maintenant ils le pourront.

M. Woolliams: Je suis heureux que vous ayez donné cette explication. Voici ce qu'on dit dans la note explicative:

> . . . pertinente à une conférence, une réunion ou un séminaire admissible, lorsqu'ils n'y ont pas participé. De plus cette modification augmente à $1,000, pour chacun des juges de la Cour suprême du Canada, le montant individuel de $250 payé par année au titre des indemnités de participation.

Est-ce que cela signifie que l'indemnité pour l'achat des documents passe de $250 à $1,000, ou que les frais de participation à une conférence passent de $250 à $1,000?

M. Basford: Non. Cet amendement est double, et je constate que la note explicative dans le bill n'est pas très claire. Il s'agit de deux dispositions tout à fait distinctes. Tout d'abord, les juges peuvent se servir de leur indemnité de conférence pour acheter les comptes rendus même s'ils n'ont pas participé à la conférence, pourvu qu'il s'agisse d'une conférence à laquelle ils ont droit. La loi actuelle est assez stricte à cet égard. Des juges m'ont écrit pour me dire qu'ils ne pouvaient assister à une conférence donnée, mais qu'ils voulaient quand même acheter la documentation, qui avait une grande valeur. J'ai dû refuser.

M. Woolliams: Quel montant maximal peuvent-ils dépenser pour l'achat de ces comptes rendus?

M. D. S. Thorson (sous-ministre, ministère de la Justice): Ils pourraient consacrer tout leur budget annuel à l'achat de ces comptes rendus s'ils le voulaient c'est-à-dire $250 chacun,

[*Text*]

per judge, as the present conference allowance. In other words, you establish a conference allowance for a court and that is done by taking the number of judges who are members of that court and multiplyng it by $250, that gives you the pool of money available for judges to attend conferences and seminars. If, therefore, they want to go to a particular seminar they do so out of that conference budget; if, on the other hand, they want to devote some small part of that allowance to the purchase of materials emanating from a conference they are free to do that equally. In other words, their grand total figure remains unchanged . . .

Mr. Fairweather: Does this money lapse?

Mr. Thorson: Yes, it does at the end of each year. It is a per annum calculation.

Mr. Woolliams: I am still a little lost. Is it increasing $250 to $1,000 per annum per capita?

Mr. Basford: We are also proposing to increase the conference allowance of Supreme Court judges from $250 to $1,000 . . .

Mr. Thorson: It is for the Supreme Court of Canada, sir, only that court.

Mr. Basford: It is totally unrelated to that other proceeding.

Mr. Thorson: Yes, that is correct.

Mr. Woolliams: Oh, yes, well that is fine. But it just did not seem . . .

Mr. Basford: The explanatory note is not as clear as it might be.

Clause 14 agreed to.

On Clause 15—*c. 16 (2nd Supp.). s. 10*

Mr. Basford: It is technical and simply to divide the act into three parts: Judges, Canadian Judicial Council, and Administration of Federal Judicial Affairs.

Clause 15 agreed to.

On Clause 16—*Council established*

Mr. Basford: The first is a technical one to make it clear that any senior associate chief justice and associate chief justice of each superior court are members of the Judicial Council. Then it goes on and establishes in subsection (2) providing for the establishment of an advisory committee of the Judicial Council, to be known as the County Court Committee, composed of the senior members of the county and district courts in each of the provinces, and, as Mr. Robinson was dealing with this before, to hold a conference of chief justices from time-to-time, to establish seminars for continuing judicial education, to carry out investigations.

Clause 16 agreed to.

On Clause 17.

Mr. Basford: This is a new proposal relating to the Administration of Federal Judicial Affairs and proposes a whole new Part III of the act consisting of Sections 44 to 48. The

[*Translation*]

au taux actuel. Autrement dit, on calcule l'indemnité de participation accordée à chaque cour en multipliant le nombre de juges membres de cette cour par $250; cela vous donne le budget dont disposent les juges pour participer aux conférences et aux séminaires. Par conséquent, si les juges veulent participer à un séminaire donné, ils puisent dans ce budget; si toutefois ils veulent consacrer une partie de ce budget à l'achat des documents émanant d'une conférence, ils sont tout à fait libres de le faire. Autrement dit, le budget total ne change pas . . .

M. Fairweather: Ces fonds deviennent-ils périmés à un moment donné?

M. Thorson: Oui, à la fin de chaque année, il s'agit d'un budget annuel.

M. Woolliams: Ce n'est pas encore très clair. Augmente-t-on l'indemnité annuelle de $250 à $1,000 par juge?

M. Basford: Nous proposons d'augmenter l'indemnité de participation des juges de la Cour suprême de $250 à $1,000 . . .

M. Thorson: Il s'agit de l'indemnité des juges de la Cour suprême du Canada uniquement.

M. Basford: Cela n'a rien à voir avec l'autre disposition.

M. Thorson: C'est exact.

M. Woolliams: Très bien. Mais cela ne me semblait pas . . .

M. Basford: La note explicative n'est pas très claire.

L'article 14 est adopté.

L'article 15—*c. 16 (2e Supp.) article 10*

M. Basford: C'est une modification technique visant simplement à diviser la loi en trois parties: les juges, le Conseil canadien de la magistrature et l'administration des affaires de la magistrature fédérale.

L'article 15 est adopté.

L'article 16—*Création du conseil*

M. Basford: On précise dans la première partie de la modification que tous les juges en chef associés et les juges en chef adjoints des cours supérieures sont des membres du Conseil canadien de la magistrature. Ensuite, le paragraphe (2) prévoit la création d'un conseil consultatif auprès du conseil canadien de la magistrature, connu sous le nom de comité des cours de comté et composé de chaque juge doyen des cours de comté et de district de chaque province. Et, comme l'a dit M. Robinson tantôt, ce comité doit organiser de temps à autre une conférence des juges en chef, préparer des séminaires sur les questions judiciaires et effecteur des enquêtes.

L'article 16 est adopté.

L'article 17.

M. Basford: Il s'agit d'un nouvel article ayant trait à l'administration des affaires de la magistrature fédérale et ajoutant une partie III toute nouvelle à la loi, les articles 44 à

[*Texte*]

proposal is to transfer out of the Department of Justice all administrative responsibilities for all federally appointed judges and for the two federal courts and the Canadian Judicial Council. It is designed to give the judiciary and the federal court the greater measure of independence from the Department which is the principle litigant before the court and I think it is desirable to remove that anomalous situation, while at the same time preserving ministerial accountability for the expenditures of public funds.

• 1620

The Commissioner for Federal Judicial Affairs to be established will have vested in him as a deputy head all financial and administrative matters under the Judges Act respecting all federally-appointed judges, save those of the Supreme Court. So that relates to the Federal Court of Canada, the court of appeal and trial division, and to all of the superior and district courts of the country. It will vest in the commissioner responsibility for the financial, personal, budgetary and administrative affairs of the Federal Court and the Canadian Judicial Council, and for the Supreme Court of Canada it will vest in the registrar of the court responsibility for the same matters. But it is a separate provision for the Supreme Court of Canada, recognizing its very special position.

Mr. Woolliams: No objection from any of the chief justices to this?

Mr. Basford: Obviously it is the government's responsibility and Parliament's responsibility to decide what should be in the legislation, but I certainly have discussed my proposals, although not the government's decision, with the three chief justices concerned. I think I can answer your question by saying no, there is no objection.

Clause 17 agreed to.

On Clause 18 . . .

Mr. Basford: This provides for the replenishment of the pool that was provided in the Judges Act two amendments ago, if that is grammatically correct. Parliament at that time decided they would establish a number of pool positions, so that when Attorneys General and provincial legislatures passed an amendment to their courts adding numbers it could be responded to out of the pool, rather than having to have a special amendment to the Judges Act. So we are replenishing the pool and providing 7 judges for courts of appeal, 12 for superior courts, 15 for district and county courts, and then 15 fof either superior or county court judges to exercise jurisdiction in the unified family courts.

Mr. Robinson: The 15 you are suggesting for unified family court would be the 15 positions mentioned in the previous paragraph?

Mr. Basford: No, they are 15 additional ones.

[*Traduction*]

48. Cette proposition vise à enlever au ministère de la Justice la responsabilité des questions administratives de tous les juges nommés par le gouvernement fédéral, des deux cours fédérales et du Conseil canadien de la magistrature. On vise ainsi à accroître l'indépendance de la magistrature et de la Cour fédérale envers le ministère, ce qui fait maintenant l'objet d'un litige devant les tribunaux. J'estime qu'il est souhaitable de supprimer cette anomalie, tout en préservant la responsabilité du ministère en matière de dépenses des deniers publics.

Le Commissaire à la Magistrature fédérale, dont le poste est créé par ce projet de loi, sera responsable de toutes les questions financières et administratives relèvant de la Loi sur les juges et touchant les juges nommés par le gouvernement fédéral, mis à part ceux de la Cour suprême du Canada. Cette partie s'applique à la Cour fédérale du Canada, aux cours d'appel et de première instance et à toutes les cours supérieures et de district du Canada. Le Commissaire aura la responsabilité des affaires financières, personnelles, budgétaires et administratives de la Cour fédérale et du Conseil canadien de la Magistrature. En ce qui concerne la Cour suprême du Canada, le registraire de cette cour aura la responsabilité des mêmes questions. Mais étant donné le caractère très spécial de la Cour suprême du Canada, une disposition particulière règle son cas.

M. Woolliams: Aucun des juges en chef ne s'oppose à ce changement?

M. Basford: Évidemment, c'est au gouvernement et au Parlement de décider du contenu de la législation, mais j'ai discuté de mes propositions avec les trois juges en chef concernés. Ils n'ont pas manifesté d'opposition.

L'article 17 est adopté.

En ce qui concerne l'article 18 . . .

M. Basford: Cette modification prévoit l'augmentation de la masse commune pour les traitements de la magistrature prévue il y a quelque temps par la Loi sur les juges. A cette époque, le Parlement avait décidé d'établir une masse commune pour permettre de verser les salaires d'un certain nombre de juges en prévision d'une augmentation éventuelle du nombre de juges des cours provinciales. De cette façon, il ne serait plus nécessaire d'apporter un amendement spécial à la Loi sur les juges en ces cas. Ainsi, nous maintenons cette masse commune et le nombre maximal de traitements additionnels est porté à 7 pour les juges des cours d'appel, à 12 pour les juges des cours supérieures, à 15 pour les juges des cours des comtés et de district et à 15 pour les juges de cours supérieures ou de comtés nommés à des tribunaux de famille institués par les provinces.

M. Robinson: Est-ce que les 15 postes dont vous parlez pour les tribunaux de famille institués par les provinces sont les mêmes que ceux mentionnés dans le paragraphe précédent?

M. Basford: Non, il s'agit de 15 postes supplémentaires.

[*Text*]

Mr. Robinson: In other words, you are saying that you need all these additional judges: from 5 to 7, from 10 to 12, from 10 to 15, plus an additional 15 judges.

Mr. Basford: Yes.

Mr. Robinson: I see. Would not some of the workload of some of the other judges be taken over by these 15 unified family court judges?

Mr. Basford: To the extent that divorce gets out of the superior or district courts, I would hope it reduces some of the workload in the superior courts. However, I think it is correct to say that most of the work will come from their provincial jurisdictions.

Mr. Robinson: In other words, would you say that instead of increasing the number of judges from 5 to 7, 10 to 12 and 10 to 15, the numbers would be greater if you were not providing for these 15 unified family court judges?

Mr. Basford: Yes. I would have to say that (b) and (c) would probably have to be larger.

Mr. Robinson: Yes.

Le président: Monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le président, monsieur le ministre, vous utilisez l'expression «cour familiale unifiée»; est-ce que ceci veut dire que ce projet de loi ne pourrait pas s'appliquer dans le cas de la Colombie-Britannique où vous avez deux juges; ce n'est pas une cour unifiée mais il y a deux juges. Ne serait-il pas possible d'utiliser l'expression «cour familiale» plutôt que l'expression «cour familiale unifiée»? Cela laisserait la possibilité d'établir avec les provinces et notamment avec le Québec, un système de cours familiales qui ne seraient pas nécessairement unifiées. Ce qui est important ce n'est pas que ce soit nécessairement unifié, même si c'est souhaitable. Je pense que le droit de la famille au Québec, à la suite des revendications du gouvernement actuel, pourrait retarder l'établissement d'une cour familiale au grand détriment de la population. Le ministre a-t-il envisagé la possibilité d'indiquer tout simplement une cour familiale sans mentionner le mot «unifié»?

• 1625

Mr. Basford: Well, I think that both schemes fall within the definition of unified family court, which is not defined here. But, may I state very clearly my desired course is that there be one judge exercising both federal and provincial jurisdiction, and, for constitutional reasons, that person has to be a Section 96 judge, or a federally appointed judge.

The British Columbia scheme was established quite some time ago, as a result of a report by Mr. Justice Thomas Berger on family court organization. And the federally appointed judge sitting in that court is a District Court judge of the County of Vancouver, and he sits with a provincially appointed Provincial Court judge.

[*Translation*]

M. Robinson: Autrement dit, vous portez le nombre de juges de 5 à 7, de 10 à 12, de 10 à 15 et vous y ajoutez 15 autres postes.

M. Basford: Oui.

M. Robinson: Est-ce que la charge de travail des juges mentionnée dans le premier paragraphe ne sera pas assumée en partie par ces 15 juges nommés à des tribunaux de famille institués par les provinces?

M. Basford: Dans la mesure où le divorce ne sera plus traité par les cours supérieures de district, j'espère que la charge de travail des cours supérieures sera réduite. Mais je crois que la plupart de leur travail proviendra des questions relevant de leur compétence provinciale.

M. Robinson: Autrement dit, il aurait fallu augmenter davantage le nombre de juges supplémentaires si on ne prévoyait pas la nomination de 15 juges à des tribunaux de famille?

M. Basford: Oui. Les augmentations prévues aux alinéas b) et c) devraient sansdoute être plus grandes.

M. Robinson: Oui.

The Chairman: Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, Mr. Minister, when you use the expression "unified family court", does this mean that the bill cannot apply to British Columbia where there are two judges and thus, the court is not a unified one. Would it not be possible to use the term "family court" rather than "unified family court"? This would make it possible for the provinces, particularly for Quebec, to establish a system of family courts which would not necessary be a unified one. The important thing is not necessarily for it to be unified, even though this is desirable. I think that family law in Quebec, in view of the present government position, might result in delaying the setting up of a family court and this, of course, will be to the population's disadvantage. Has the Minister given any thought to referring only to family courts without specifying "unified"?

M. Basford: Je crois que les deux systèmes peuvent être considérés comme des tribunaux de famille unifiés, cette expression n'étant pas définie dans le projet de loi. Mais j'aimerais souligner que je souhaite qu'un seul juge exerce les compétences fédérales et provinciales et, pour des raisons constitutionnelles, ce juge doit, en vertu de l'article 96, être nommé par le gouvernement fédéral.

Le système en vigueur en Colombie-Britannique a été établi il y a quelque temps suivant la recommandation d'un rapport de M. le juge Thomas Berger concernant l'organisation des tribunaux de famille. Le juge nommé par le gouvernement fédéral qui préside à ce tribunal est le juge de la cour de district du comté de Vancouver et il siège avec un juge de la cour provinciale.

[*Texte*]

We are now, in conjunction with the province, having a very in-depth analysis of that court, to see what changes could be made, or should be made, in it; and we will not have discussions as to whether it should be one judge or two judges, until that analysis is completed. But the discussions I am having with Newfoundland, Ontario, Manitoba and Saskatchewan all involve unified family courts, in the sense that it is one judge exercising both jurisdictions.

I have not had discussions with Quebec, except at the Vancouver meeting of Attorneys-General, and I have not had discussions with the new administration. Whether they would be interested in pursuing any discussions, I do not know. The opportunity will arise at the Attorney-General meetings in June to feel them out as to whether they would be interested.

Obviously, my preference is for one judge exercising both jurisdictions.

Mr. Marceau: But both systems are included in this bill?

Mr. Basford: Yes.

Mr. Marceau: Thank you.

The Chairman: Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I was hoping, Mr. Basford, you might take the time to give us a very brief update on how you are doing. You have mentioned the situation in British Columbia and Quebec. What is happening in the rest of the provinces?

Mr. Basford: Well, in Newfoundland, I have announced an agreement in principle with Mr. Hickman for the establishment of a court. He announced it in his Speech from the Throne. Discussions are going on between our officials as to just how the court can be set up and the financing of it. I had hoped that it could be established by this fall, but I do not know that that is realistic, because of budgetary constraints in Newfoundland.

In Ontario, we have a court, we have an agreement in principle and in detail, and I have appointed two of the judges. It is anticipated we will appoint a third, and it is anticipated the court will start operation on July 1.

There is one in Manitoba, in the County of St. Boniface, which again was to start earlier, but was delayed for budgetary reasons, and will start on July 1.

Mr. Romanow in Saskatchewan announced, in his Speech from the Throne, that they wanted to introduce such a concept. We have not announced an agreement in principle, but I am sure that there will be no difficulty. At this point, I am not sure whether he has introduced the necessary provincial legislation yet. But there is no disagreement between us as to the concept, and so I anticipate we will make progress as fast as that government is ready to move.

And that is about it at the moment.

• 1630

Mr. Lawrence: So in Alberta, New Brunswick, Prince Edward Island and Nova Scotia there is no progress yet.

[*Traduction*]

Nous faisons actuellement avec la province une étude exhaustive de ce tribunal pour déterminer s'il y a lieu d'y apporter des modifications; nous n'avons pas l'intention de parler des avantages d'avoir un ou deux juges avant la fin de cette analyse. Mais dans mes discussions avec Terre-Neuve, l'Ontario, le Manitoba et la Saskatchewan, il s'agit toujours d'un tribunal de famille unifié dans la mesure où c'est un juge qui exerce les deux compétences.

Je n'ai pas eu de discussions avec le Québec, sauf lors de la réunion à Vancouver des procureurs généraux. Je n'ai pas eu de discussions avec la nouvelle administration. Je ne sais pas si elle désire poursuivre nos entretiens. Lors de la réunion des procureurs généraux en juin, j'aurai l'occasion de savoir si le Québec s'y intéresse.

Évidemment, je préfère qu'un juge exerce les deux compétences.

M. Marceau: Mais les deux systèmes sont visés par ce projet de loi?

M. Basford: Oui.

M. Marceau: Merci.

Le président: Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Pourriez-vous nous mettre au courant de la situation dans les provinces autres que le Québec et la Colombie-Britannique?

M. Basford: A Terre-Neuve, j'ai annoncé avec M. Hickman un accord de principe pour l'établissement d'un tribunal. Cela a été annoncé à Terre-Neuve lors du discours du trône. Nos fonctionnaires discutent actuellement de la façon d'établir ce tribunal et de le financer. J'espérais qu'il serait établi d'ici l'automne, mais je ne sais pas si mon espoir est réaliste, étant donné les contraintes budgétaires en vigueur à Terre-Neuve.

En Ontario, il existe un tribunal et nous avons un accord de principe et un accord détaillé. J'ai nommé deux juges et l'on prévoit la nomination d'un troisième. Ce tribunal doit probablement commencer à fonctionner le premier juillet.

Il en existe un au Manitoba dans le comté de Saint-Boniface. Il devait commencer à fonctionner plus tôt, mais des raisons budgétaires ont provoqué un retard et la date est maintenant fixée au premier juillet.

M. Romanow a annoncé en Saskatchewan lors de son discours du Trône que son gouvernement voulait adopter cette innovation. Nous n'avons pas encore obtenu d'accord de principe, mais je suis sûr que cela ne présentera aucune difficulté. Je ne sais pas s'il a déjà déposé un projet de loi provinciale à cet effet. Puisque nous sommes d'accord sur le principe, je prévois que nous ferons des progrès rapides lorsque le gouvernement de la Saskatchewan voudra agir.

Voilà où on en est à l'heure actuelle.

M. Lawrence: Donc, aucun progrès n'a été effectué en Alberta, au Nouveau-Brunswick, à l'Île du Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse.

[*Text*]

Mr. Basford: There are apparently some discussions in Nova Scotia, but in Alberta there have not been. I put that down when we discussed it in Vancouver. Mr. Foster was very much a part of the discussion but he has been involved in a good deal of duscussion on court reorganization generally, and I would think that is why he has not wanted to deal with this specific issue at this time.

Mr. Lawrence: From a practical point of view, one of the main stumbling blocks in the past has always been the reciprocal enforcement of judgments and orders in respect of family court matters, in spite of the model legislation that exists. Is this the next phase of what you are getting into in this field? I know this is a little off the content of the bill here, but I think the Committee would be interested in it. Is this not one of the main purposes of your doing it?

Mr. Basford: No. The main purpose really is to be able to deal with all family matters within one court, and I do not see the development of unified family courts per se as helping in the reciprocal enforcement of orders.

Mr. Lawrence: You do not.

Mr. Basford: No, but obviously there are problems. I mentioned in a very general way that one of the things we are discussing at our next meeting with Attorneys General is the reciprocal enforcement of maintenance and custody orders. However, that situation will not, I do not think, per se be assisted by unified family courts, except to the extent that you have a more specialized judge and a more concerned judge.

The Chairman: Thank you, Mr. Lawrence. Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: It seems an anomaly that in the Federal Court the writ runs, but when we are dealing with children and custody orders and things it does not. I hope that reform follows very quickly on the unified family courts; otherwise, we are going to continue this. It is very serious, and the more mobile Canadians become the worse the situation will be.

Mr. Basford: I agree with you. We discussed this at the first meeting of Attorneys General I went to in Halifax, and at that time there was no reciprocal enforcement of custody order legislation. Manitoba had a report in front of it from its law reform commission of a model bill, which they passed very quickly. I think five provinces have passed or are passing legislation, but that still leaves five provinces without reciprocal enforcement of custody orders. I agree; it is to me a very peculiar situation that this development has not occurred faster and much sooner.

Mr. Fairweather: Mr. Minister, through the Chair, I do not want to get into other people's bills, but it might solve some of the problems about amending the Criminal Code.

Mr. Basford: It would to me be a much more desirable way to proceed.

[*Translation*]

M. Basford: On en a discuté en Nouvelle-Écosse, mais pas en Alberta. Je l'ai mentionné lorsque nous en avons discuté à Vancouver. M. Foster a participé activement à cette discussion, mais il a aussi pris part à bien d'autres discussions sur la réorganisation des tribunaux, et je crois que, pour cette raison, il n'a pas voulu parler maintenant de cette question précise.

M. Lawrence: Du point de vue pratique, on a toujours eu de la difficulté par le passé à faire appliquer réciproquement les jugements et les ordonnances des tribunaux de la famille, bien qu'une loi existe. Est-ce la deuxième étape de ce que vous tentez de faire dans ce domaine? Je sais que je m'écarte du bill, mais je crois que le Comité s'intéresse à cette question. N'est-ce pas là l'un de vos objectifs principaux?

M. Basford: Non. Nous voulons que toutes les questions rattachées à la famille relèvent d'un seul tribunal, et je ne crois pas que la création de tribunaux de la famille regroupant toutes les compétences contribuera au respect réciproque des ordonnances.

M. Lawrence: Vous ne croyez pas.

M. Basford: Non, mais il y a évidemment certains problèmes. J'ai mentionné que nous allions discuter lors de la prochaine réunion des procureurs généraux du respect des ordonnances visant la pension alimentaire et la garde des enfants. Cependant, les tribunaux de la famille regroupant toutes les compétences en matière familiale ne suffiront pas à corriger cette situation, sauf qu'il y aura un juge plus spécialisé et plus sensibilisé aux problèmes.

Le président: Merci monsieur Lawrence. Monsieur Faiweather.

M. Fairweather: Il est anormal qu'on puisse habituellement faire respecter les ordres de la cour fédérale, et que cela soit impossible dans le cas d'ordonnances visant la garde des enfants. J'espère qu'une réforme suivra rapidement la création de ces tribunaux de la famille regroupant toutes les compétences en matière familiale, autrement, cette situation persistera. Elle s'aggrave, étant donné que les Canadiens sont de plus en plus mobiles.

M. Basford: Je suis d'accord avec vous. Nous en avons discuté à la première réunion des procureurs généraux à Halifax, et il n'existait à ce moment-là aucune loi sur le respect réciproque des ordonnances sur la garde des enfants. Le Manitoba avait reçu un rapport de la Commission sur la réforme du droit qui proposait un bill, celui-ci a été adopté très rapidement. Je crois que cinq provinces ont adopté ou sont en train d'adopter des lois, mais il en reste quand même cinq qui ne peuvent faire respecter les ordonnances sur la garde des enfants. Je trouve aussi très étrange qu'on n'ait pas pris de mesures à cet égard beaucoup plus tôt.

M. Fairweather: Monsieur le Ministre, je ne veux pas discuter des bills relevant d'autres personnes, mais on pourrait peut-être résoudre les problèmes en modifiant le code criminel.

M. Basford: Il me semble que cela serait beaucoup plus souhaitable.

[*Texte*]

Mr. Fairweather: Hear, hear.

Clause 18 agreed to.

On Clause 19 . . .

Mr. Basford: This is another metric conversion, sir.

Clause 19 agreed to.

On Clause 20 . . .

Mr. Basford: And similarly with Clause 20.

I would draw the attention of the Committee to Sections 15, 16 and 17 under that clause, which are amendments to the Supreme Court Act as opposed to amendments to the Judges Act. One relates to: "the Registrar shall superintend the officers, clerks and employees appointed to the Court", another relates to the library, and the other relates to the publishing of the judgments of the Court.

• 1635

In the Supreme Court Act, when it was originally written in 1908, those functions were reserved to the Minister of Justice. I am not aware of when a Minister of Justice has exercised any of those functions and I might say, God help any Minister who endeavoured to do so.

So, I was amending that to bring it into reality; namely, that the Chief Justice of the Court shall be the person responsible for the officers and clerks, the library and the publishing of judgments.

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, what about the amenities of the Chief Justice of Canada? The present incumbent is one of the most egalitarian people but I see ministers and other high officials sweeping about the town. Does the Chief Justice have amenities, like cars? And if not, perhaps somebody should look at this.

Mr. Basford: I have, since I have been the Minister, met on a number of occasions with the Chief Justice on those subjects and I think it true to say that he and I are *ad idem* in terms of the need for proper amenities for the Court and its judges. The Court has become a more active court, both in terms of here in Ottawa and in terms of travelling around to seminars and bar meetings, and I think that there needs to be, over a period of time, an increase in the amenities.

I see that we have appointed, with the concurrence of the Chief Justice, a new Registrar, upon the retirement, after many years of good service, of the former Registrar, and we are putting in this bill the Commissioner for Federal Judicial Affairs; and I see all of those as steps to improve the situation you refer to.

The Court does have a court car, in specific answer to your question.

Mr. Fairweather: Bullet proof?

Mr. Basford: I do not know.

Mr. Woolliams: I think they love him better than others.

Mr. Fairweather: We live by symbols, you know.

[*Traduction*]

M. Fairweather: Bravo.

L'article 18 est adopté.

L'article 19 . . .

M. Basford: Il s'agit encore de la conversion au système métrique.

L'article 19 est adopté.

L'article 20 . . .

M. Basford: Il en va de même pour l'article 20.

Je signale au Comité que les articles 15, 16 et 17 de la disposition 20 sont des modifications à la Loi sur la cour suprême et non pas à la Loi sur les juges. Un article stipule: «le registraire dirige les fonctionnaires, commis et employés nommés à la Cour», un autre porte sur la bibliothèque, un autre sur la publication des jugements de la Cour.

La Loi sur la Cour suprême adoptée en 1908 réservait ces fonctions au ministre de la Justice. A ma connaissance, aucun ministre de la Justice n'a jamais rempli ces fonctions et, je dois avouer, que Dieu vienne en aide au ministre qui tente de le faire.

J'ai donc décidé d'apporter ces modifications pour refléter la réalité: notamment, que le juge en chef de la Cour sera responsable des commis et des employés, de la bibliothèque et de la publication des jugements.

M. Fairweather: Monsieur le président, le juge en chef du Canada a-t-il certaines facilités à sa disposition? Le titulaire actuel de ce poste croit plus que tout autre au principe d'égalité, mais le ministre et certains hauts fonctionnaires se promènent partout en ville. Le juge en chef dispose-t-il de facilités, de voitures par exemple? Sinon, on devrait peut-être étudier la question.

M. Basford: Depuis que je suis ministre, j'ai discuté avec le juge en chef de cette question et je puis dire que nous sommes tous les deux d'accord sur la nécessité de mettre certains biens à la disposition de la Cour et des juges. Les membres de la Cour sont de plus en plus actifs à Ottawa et ils se déplacent pour assister à des séminaires et à des réunions du barreau. Je crois donc qu'il faut accroître ces commodités.

Avec l'accord du juge en chef, nous avons nommé un nouveau registraire, l'ancien titulaire ayant pris sa retraite après des années de bon service. Nous créons aussi par ce bill le poste de commissaire à la magistrature fédérale. Toutes ces mesures contribueront à mon avis à améliorer la situation.

Pour répondre de façon plus précise à votre question, la Cour dispose d'une voiture.

M. Fairweather: A l'épreuve des balles?

M. Basford: Je ne sais pas.

M. Woolliams: Je crois qu'ils l'aiment plus que d'autres.

M. Fairweather: Nous attachons beaucoup d'importance aux symboles dans notre société, vous savez.

[*Text*]

I just think of our own institution, for instance, and the Speaker. This has nothing to do with this bill, but we tend to overlook people who do not push.

I, for instance, know that the Speaker of the Senate, a most estimable person, floats around this town whereas other people of much less rank—though I do not like the word "rank"—seem to be able to command cars and amenities, and I would just like to think that the Chief Justice of Canada has the same. And I know he is a person who would not do it unless somebody like you, who is responsible, made sure that he did.

Mrs. Holt: . . . members of Parliament—they do not have very many amenities, either.

Mr. Fairweather: I think that I am prepared to have a car for the Chief Justice and take the public transport myself. I am old fashioned.

Mr. Basford: I think Mr. Fairweather's point is a valid one that we can discuss in detail when the estimates are here. I shall endeavour to be responsive to what Mr. Fairweather is talking about, as to the Chief Justice and in terms of the stature and place and importance of the Court.

Mr. Lawrence: Elevate him to the exalted position of a civil servant.

Mrs. Holt: Right. Maybe he could travel in a private plane, too.

Mr. Basford: In support of what Mr. Fairweather says, if one looks at the table of precedence, he is third in the land.

Mr. Halliday: Give him a free pass on the local bus.

Mr. Fairweather: I wish I had not brought it up. A very refreshing part of our public life in Canada is that in the lineup, in the steerage, at the Ottawa airport you could find the Chief Justice of Canada carrying his overnight bag, and he would greet one. I think this is a very pleasant part of his personality. I am not talking about members of Parliament. They are well treated.

• 1640

Mrs. Holt: I am.

Mr. Fairweather: Let us move to the next section. I am sorry I ever raised it.

Mrs. Holt: The Chief Justice is not going to starve to death or his children are not going to be deprived . . .

Clause 20 agreed to.

On Clause 21—Residence of Judges

Mr. Basford: Clause 21 is a metric conversion.

Mr. Woolliams: You are going to try to get that through but I am afraid the other minister is not as lucky as you. He does not seem to have that personal touch.

Mrs. Holt: We voted approval of them I think before Ron even explained them but he is still explaining them.

[*Translation*]

Je pense par exemple à notre propre institution et au poste d'orateur. Cela n'a rien à voir avec le bill, mais nous avons tendance à oublier les gens qui n'exercent aucune pression.

Par exemple, l'Orateur du Sénat, homme très estimable, se déplace tant bien que mal dans notre ville, alors que d'autres personnes, d'un rang beaucoup moins élevé—bien que je n'aime pas me servir du mot «rang»—semblent avoir à leur disposition des voitures et d'autres facilités. J'aimerais uniquement que le juge en chef du Canada puisse aussi s'en servir. Je suis sûr qu'il ne s'en servirait pas de son propre chef, à moins qu'une personne responsable, comme vous, s'en assure.

Mme Holt: Les députés ne disposent pas non plus de ces services.

M. Fairweather: Je suis disposé à mettre une voiture à la disposition du juge en chef, tout en me servant moi-même des transports en commun. Je suis vieux jeu.

M. Basford: L'argument de M. Fairweather est valable et nous pourrons en discuter lors de l'étude du Budget. Je tenterai de tenir compte de ce qu'a dit M. Fairweather au sujet du juge en chef et de l'importance de la Cour.

M. Lawrence: Élevez-le au rang de fonctionnaire.

Mme Holt: Exact. Il pourrait peut-être aussi avoir un avion privé.

M. Basford: En un sens, M. Fairweather a raison, le juge en chef est au troisième rang dans l'ordre des préséances à l'échelle nationale.

M. Halliday: Donnez-lui un laissez-passer pour l'autobus local.

M. Fairweather: Je regrette d'en avoir parlé. Il est très agréable pour un homme politique de voir le juge en chef du Canada débarquer avec le commun des mortels à l'aéroport d'Ottawa, transporter ses propres bagages et vous saluer. C'est un aspect très sympathique de sa personnalité. Je ne parle pas des députés, ils sont bien traités.

Mme holt: Je le suis.

M. Fairweather: Passons à l'autre article. Je regrette d'en avoir parlé.

Mme Holt: Le juge en chef ne mourra pas de faim, ses enfants ne seront pas privés . . .

L'article 20 est adopté.

L'article 21—Lieu de résidence des juges

M. Basford: Il s'agit d'une conversion au système métrique.

M. Woolliams: vous allez nous la faire adopter cette conversion, mais je crains que l'autre ministre n'ait pas autant de chance que vous. Il n'a pas votre façon de présenter les choses.

Mme Holt: Nous les avons approuvés, avant même que Ron ne les explique, mais il continue à nous donner des explications.

[*Texte*]

Mr. Basford: This and the next two are amendments to the Yukon Act and the Northwest Territories Act requiring residence within forty kilometres of Yellowknife and Whitehorse respectively. Until now there has not been a residence requirement.

Clauses 21 to 24 inclusive agreed to.

Preamble agreed to.

Title agreed to.

The Chairman: Shall I report the bill?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Woolliams: I am going to raise this question ahead of time. Whatever happened to your amendment? I am glad you did not move it.

Mr. Robinson: Well, I think it is on the record anyway.

Mr. Basford: I was going to resist the amendment but suggest that I write to the Chief Justice, as Chairman of the Canadian Judicial Council, and bring your remarks to his attention and my support that they devote attention to sentencing. But clearly sentencing is within the ambit of the Act . . .

Mr. Robinson: Yes. I felt it was too but it just was not mentioned. You know, we have travelled through the country and most of the members of the Subcommittee of the Justice Committee are here; they appreciate that point regarding sentencing.

The Chairman: Ladies and gentlemen, our plans are to meet on Bill C-25 at 8.00 p.m. this evening. Other meetings scheduled for this week are at 3.30 p.m. tomorrow and at 9.30 a.m. and 11.00 a.m. on Thursday.

The meeting is adjourned until this evening at 8.00 p.m.

EVENING SITTING

• 2017

The Chairman: Ladies and gentlemen, we are able tonight to resume discussion of Bill C-25 which has already occupied us for a number of sessions during which we heard the minister and other witnesses. We have the minister back with us tonight in preparation for clause-by-clause discussion. I believe he has an additional statement that he wishes to make at this stage.

Hon. S. R. Basford (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Mr. Chairman, I appreciate the Committee meeting and I know the pressure that the Committee is under in connection with its other work. I will make a very short statement, but I do appreciate your meeting and considering this bill clause-by-clause.

On March 10, owing to my illness my Parliamentary Secretary presented a detailed statement to the Committee discussing the objectives and the purposes of this bill and indicated in the same statement a number of amendments that we were proposing as a result of our consultation with various groups

[*Traduction*]

M. Basford: Cet amendement et le suivant portent sur la Loi sur le Yukon et la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest, et stipulent que chaque juge doit résider dans un rayon de 40 kilomètres de Yellowknife et Whitehorse respectivement. Jusqu'à maintenant, la loi ne contenait aucune exigence de résidence.

Les articles 21 à 24 sont adoptés.

Le préambule est adopté.

Le titre est adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du bill?

Des voix: D'accord.

M. Woolliams: J'aimerais vous demander tout de suite ce qu'il est advenu de votre amendement. Je suis heureux que vous ne l'ayez pas proposé.

M. Robinson: Il figurera au compte rendu de toute façon.

M. Basford: J'allais m'opposer à cet amendement, mais je puis écrire au juge en chef, en tant que président du Conseil canadien de la magistrature, pour lui faire part de vos observations et l'encourager à étudier la question des peines. Il est évident cependant que les peines entrent dans le cadre de la loi . . .

M. Robinson: Oui. C'était aussi mon impression, mais on ne l'avait pas mentionné. Vous savez que nous avons voyagé dans tout le pays et que la plupart des membres du sous-comité de la justice sont ici aujourd'hui, et qu'ils s'intéressent à la question des peines.

Le président: Mesdames et messieurs, nous avons l'intention de nous réunir au sujet du bill C-25 à 20 heures ce soir. Les autres réunions de cette semaine sont prévues pour demain à 15 h 30 et pour jeudi à 9 h 30 et 11 heures.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures ce soir.

SÉANCE DU SOIR

Le président: Mesdames et messieurs, ce soir nous reprenons l'étude du Bill C-25 qui fait l'objet de nos travaux depuis un certain temps. Nous avons déjà eu l'occasion d'entendre le ministre et d'autres témoins. Avant d'entreprendre la discussion du bill article par article, nous accueillons de nouveau le ministre, ce soir. Je pense qu'il a une autre communication à nous faire.

L'hon. S. R. Basford (Ministre de la Justice et procureur général du Canada): Monsieur le président, je suis reconnaissant aux membres du comité d'avoir réservé la séance de ce soir à l'étude du Bill C-25, surtout lorsque je songe à tout le travail qu'ils doivent accomplir en dehors du bill. Ma communication sera très brève, mais je tiens à redire ma reconnaissance.

Le 10 mars dernier, mon secrétaire parlementaire vous a présenté en mon nom une déclaration détaillée parce que, malheureusement, la maladie m'a empêché de le faire moi-même. Il vous a alors présenté les objectifs du bill, de même qu'un certain nombre d'amendements résultant de consulta-

[*Text*]

from the time of introduction of the bill to its second reading. I do not think a similarly detailed statement is required at this point.

You have received a number of briefs and oral presentations from interested organizations, which we also have reviewed. The impression I have from those briefs is that there is general satisfaction with the bill and that interested groups, individuals and members of Parliament from all parties are generally in support of the bill and anxious to see it pass.

The briefs and proceedings of the Committee have been useful to me in identifying some particular areas of concern, some of which suggest clarifications and others that go to substantive matters which will be debated undoubtedly in the Committee as we reach the appropriate clauses.

I wish, however, just to indicate a few amendments this evening that result from the briefs. I do not want to take the time of the Committee to elaborate on each of the proposed amendments. I have all of the amendments here, Mr. Chairman, that we would propose to move, and it might be useful to the Committee if I were to have them distributed now in both languages. They obviously would have to be moved in a formal way when we got to the appropriate section, but it would allow members of the Committee at least to study the amendments that I am proposing.

I would, if I may, like to highlight two of them. I want to emphasize that those are all of the amendments at the moment that we would propose, those contained in my March 10 speech plus what I was intending to mention tonight.

• 2020

An area of antidiscrimination portion of the bill which has been of considerable concern to some of your witnesses representing women's organizations has been the question of reasonable factor exemption in Clause 11.(3) to the requirement of equal pay for work of equal value. You are familiar with the representation you have received that it could be interpreted broadly and could become a substantial loophole. To meet these concerns I am proposing that Clause 11.(3) be amended to provide that only factors that have been prescribed by the Human Rights Commission to be reasonable factors will qualify as exemptions to the provisions. This will eliminate any uncertainty as to what constitutes a reasonable factor for both employees and employers. By granting the Commission the power to prescribe the factors, under its power to issue guidelines binding on itself and tribunals and hence on employers to whom the bill applies, rather than attempting to list them in the bill, the flexibility that is desirable in defining exactly what factors are acceptable is retained. But, at the same time, what constitutes a reasonable factor will at all times be out in the open, known to everyone and thus, it seems to me, avoiding the development of a possible loophole, which was feared.

Part IV of the bill has attracted considerable criticism and expressions of concern, particularly with regard to the exemp-

[*Translation*]

tions avec divers groupes entre le moment où le bill a été déposé et sa seconde lecture. Je n'ai donc pas besoin de répéter cette déclaration détaillée pour l'instant.

Vous avez reçu plusieurs mémoires et entendu plusieurs exposés de la part d'organismes concernés, et nous en avons pris connaissance. A la lecture de ces mémoires, je conclus qu'on est en général satisfait des dispositions du bill et que les groupes concernés, les particuliers comme les députés de tous les partis, appuient le bill et souhaitent qu'on l'adopte le plus rapidement possible.

Ces mémoires, comme les travaux du comité m'ont été d'une aide précieuse pour préciser les questions qui suscitent de l'inquiétude ou exigent des précisions. J'ai pu également constater que des questions de fonds devront sans aucun doute être débattues en comité au moment où les articles en question seront à l'étude.

J'aimerais néanmoins vous signaler, ce soir, quelques amendements que nous ferons à la suite de la présentation de ces mémoires. Je ne veux pas m'étendre trop longtemps sur chacun des amendements proposés. J'ai tous les amendements ici même, monsieur le président, et il serait peut-être utile qu'on les distribue dans les deux langues aux membres du comité. Il faudra cependant les présenter, selon les règles, au moment de l'étude des articles concernés, mais une distribution immédiate permettrait aux membres du comité de les étudier.

Il y a cependant deux grands thèmes dont j'aimerais parler immédiatement. Je veux souligner que les amendements que nous présentons ce soir sont ceux dont on a déjà parlé le 10 mars dernier, en plus de quelques autres que j'ai ajoutés.

Dans la partie du bill qui traite de la lutte contre la discrimination, les organisations féministes se sont beaucoup inquiétées de l'expression "raisonnablement motivée" qui, au paragraphe 11(3) restreint l'obligation de verser un traitement égal à ceux qui remplissent des fonctions équivalentes. Vous connaissez très bien l'argument qu'on vous a présenté, à savoir que ce paragraphe pourrait être interprété largement et permettre ainsi de contourner des dispositions importantes du bill. Voilà pourquoi je propose que l'article 11.(3) soit amendé pour que seules les conditions prescrites par la Commission des droits de l'homme comme pouvant modifier raisonnablement la disparité constituent des dispenses de cette disposition. On éliminera ainsi les incertitudes qui pèsent sur cette notion, tant pour les employeurs que pour les employés. En donnant à la commission, dans le cadre de son pouvoir d'établir des principes directeurs obligatoires pour elle-même, les tribunaux et, en conséquence, les employeurs tombant sous le coup de la loi, la possibilité de prévoir ces conditions, sans tenter de les énumérer dans cette loi, on conserve toute la souplesse souhaitable pour déterminer avec exactitude celles qui sont acceptables. Par ailleurs le public pourra toujours prendre connaissance de ces conditions, ce qui permettra d'éviter que la loi soit contournée.

La partie IV du bill a suscité de nombreuses critiques et a causé beaucoup d'inquiétude, particulièrement en ce qui con-

[*Texte*]

tions to the rights granted under Part IV and the powers of the Privacy Commissioner. To meet these concerns the exemptions and the powers of the Commissioner have been reviewed. As a result, and after consultation with the Solicitor General, I am proposing several amendments that will tighten up the exemptions, such as the reduction of a number of exemptions in Clause 53 by the deletion of Clause 53.(e).

I am also proposing other amendments that will strengthen the role of the Privacy Commissioner. For example, the Commissioner will be required to report to Parliament every instance where a recommendation made by him is not accepted by a minister, which I must admit was my original conception of how the bill would operate but it appeared that there was some doubt about this, and this will clarify that. I feel that the amendments being proposed, which we will deal with when we get to Part IV, will be effective in ensuring that a fair balance is struck between the two competing interests that must be served, the interest of the individual and the public interest.

I have noted some of the concerns that have been expressed by some members of the Committee that the bill is drafted in such complex terminology that it is difficult for a lay person to understand. On the other hand, I noted with interest that most of the briefs that you have received and most of the briefs that I have received have called for more detail in the bill and would have made the drafting even more complicated. In drafting the bill it was necessary to seek a balance between producing a readable document and providing sufficient detail to make the bill effective, and I hope that this balance has been reasonably achieved in Bill C-25.

I also think Committee members should be aware of the very special effort that was taken in drafting both the English and the French versions of the bill to adopt a style and terminology that is as simple and direct as possible. For those who criticized the drafting, it is interesting to note that the Commonwealth Secretariat recently has been involved in conducting a study of the methods of simplifying legislative drafting in the Commonwealth, and I understand that a report is being prepared that refers to Bill C-25 as an excellent example of how drafting can be simplified.

Some hon. Members: Hear, hear!

Mr. Basford: I have also had distributed to Committee members—I think, Mr. Chairman, last Thursday they went out—a comparison between the provisions of Bill C-25 and both antidiscrimination and privacy legislation in the United States at the federal level. This comparison was requested at the March 10 meeting of this Committee and the Library of Parliament has agreed to release, for the use of Committee members, a copy of the compendium comparing the relevant U.S. legislation with Bill C-25. The Department of Justice has prepared a memorandum to accompany the compendium, which provides some background information on the U.S. legislation and which, I hope, will assist the members of the Committee in the use of the compendium.

In addition, the Model Anti-Discrimination Act that has been adopted by many U.S. states and has been very useful in

[*Traduction*]

cerne les dispenses des droits qu'elle confère et les pouvoirs du commissaire à la protection de la vie privée. En conséquence, on a révisé les dispenses et les pouvoirs du commissaire. Après consultation avec le solliciteur général, je propose donc plusieurs modifications qui limiteront les dispenses, prévues à l'article 53 par exemple leur nombre, par la suppression de l'article 53.(e).

J'envisage également de proposer d'autres modifications qui renforceront le rôle du commissaire à la protection de la vie privée. Il sera, par exemple, tenu de faire rapport au Parlement chaque fois qu'un ministre n'acceptera pas l'une de ses recommandations. J'ajouterai que c'était la façon dont j'envisageais au départ l'application du bill, mais comme cette question a semblé susciter certaines inquiétudes, j'ai cru que des modifications s'imposaient. Je pense que ces modifications, dont nous reparlerons au moment de l'étude de la partie IV, garantirant efficacement le maintien d'un juste équilibre entre les deux intérêts concurrents, à savoir les intérêts des particuliers et les intérêts publics.

J'ai constaté que certains députés s'inquiétaient que le bill utilise une terminologie tellement complexe que le profane a du mal à la comprendre. Par ailleurs, il est intéressant de constater que la plupart des mémoires que vous avez reçus et que j'ai reçus critiquent le bill parce qu'il n'est pas assez détaillé, mais une rédaction plus détaillée n'aurait fait qu'alourdir le bill. Lors de la rédaction, nous avons dû concilier deux exigences: concevoir un document lisible et donner assez de détails pour le rendre efficacement applicable. J'espère que nous avons réussi à accomplir cela dans le Bill C-25.

Je crois également que les membres du Comité devraient prendre conscience de l'effort particulier qui a été apporté à la rédaction des versions anglaise et française du bill, où l'on a adopté un style et une terminologie aussi simples et directes que possible. J'attirerai l'attention de ceux qui ont de ceux qui ont critiqué le bill sur le fait que le secrétariat du Commonwealth a récemment effectué une étude sur les moyens de simplifier la rédaction des lois dans les pays du Commonwealth, et je crois savoir qu'on prépare un rapport citant le Bill C-25 comme un excellent exemple de la manière dont la rédaction peut être simplifiée.

Des voix: Bravo!

M. Basford: Jeudi dernier, monsieur le président, j'ai fait distribuer aux membres du Comité un document comparant les dispositions du Bill C-25 et les législations fédérales américaines en matière de lutte contre la discrimination et de protection de la vie privée. On m'avait demandé cette comparaison à la réunion du 10 mars, et la Bibliothèque du Parlement a accepté de remettre aux membres du Comité un exemplaire du recueil comparant la législation applicable aux États-Unis et le Bill C-25. Le ministère de la Justice a rédigé, pour accompagner ce recueil, un note fournissant une documentation de base sur la législation américaine, qui, nous l'espérons, facilitera aux membres du Comité l'utilisation du recueil.

En outre, vus recevrez la *Model antidiscrimination Act* (Loi-type contre la discrimination) que nombres d'États amé-

[*Text*]

the drafting of the antidiscrimination portions of Bill C-25 is being distributed to you. I hope that these materials, which were requested, will be of value to Committee members in the review of this bill.

• 2025

I would like to express my appreciation to the organizations and individuals who have taken the time to present briefs on Bill C-25 to myself and to this Committee. They have generally been of a high quality and have been useful to me in making further modifications to the bill.

Mr. Chairman, we did have a discussion at second reading about the Parliamentary objective, to which spokesmen from all parties appeared to agree, that we should have as a target date for the passage of the bill June 30. I hesitate to raise this with this Committee, which has so much on its plate, but I would hope that that target could be achieved. I might also suggest that it may be of convenience to the members, and I confess certainly of convenience to me, if we were to deal with the bill in two separate parts: Parts I, II and III in general questions and discussion and clause-by-clause, and then deal with Part IV in a like manner. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Basford. May I ask those who have submitted the other amendments whether this would be an appropriate time to circulate them among the Committee members? Or do you have a later preferred time for that? Mr. Baldwin?

Mr. Baldwin: I have an objection. Amendment 11, which you have, and which is an amendment adding to the new Clause 59.(1) . . .

Mr. Basford: Sorry, Mr. Baldwin, where are you?

Mr. Baldwin: It is one of my amendments, number 11. I would not dream of attempting to deal with yours—not now, later on I will have a run at them, but I will wait. Amendment number 11 is an amendment to Clause 59, adding Clause 59.(1), on the seventh line.

The Chairman: In the grouping I have there are no numbers on these, Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: The numbers appears on the pages.

Mr. Robinson: On a point of order, I do not think we have copies.

The Chairman: No, you do not. I was just asking Mr. Baldwin, whether it was agreeable to him that they should now be distributed.

Mr. Baldwin: I sent them in to the Chair.

Mr. Robinson: It would be helpful if we could have those as soon as possible.

Mr. Baldwin: They are very simply drafted too—fit right into the rest of the act.

[*Translation*]

ricains ont adoptée et dont on s'est beaucoup servi lors de la rédaction des parties du Bill C-25 portant sur la lutte contre la discrimination. J'espère que ces documents seront utiles aux membres du Comité pour l'examen des dispositions du bill.

J'aimerais exprimer ma gratitude aux organismes et aux particuliers qui ont pris le temps de présenter, tant à moi-même qu'au Comité, des mémoires sur le Bill C-25. Ces derniers, en général, sont d'un niveau très élevé et ont été très utiles pour faire certaines retouches au bill.

Monsieur le président, après la deuxième lecture nous avons discuté du calendrier parlementaire, et les porte-parole de tous les partis sont convenus d'arrêter la date limite du 30 juin pour l'adoption du bill. J'espère que nous pourrons respecter ce délai, même si j'hésite à dire cela aux membres d'un Comité aussi surchargé. Je crois que cela arrangerait beaucoup les membres du Comité, et j'avoue que cela m'arrangerait aussi, si nous procédions à l'étude du bill en deux sections: dans un temps, les Parties I, II et III au sujet desquelles on pourrait poser des questions et dont on pourrait débattre avant d'en faire l'étude article par article, et dans un deuxième temps, la Partie IV pour laquelle nous procéderions de la même façon. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Basford. J'aimerais que les autres membres du Comité qui ont préparé des amendements me disent si c'est le moment opportun pour qu'on les distribue à leurs collègues. Préférez-vous que nous attendions? Monsieur Baldwin?

M. Baldwin: J'y vois un inconvénient. Le onzième amendement que je vous ai remis et qui vise à ajouter l'article 59(1) . . .

M. Basford: Excusez-moi, monsieur Baldwin, je ne vous suis pas.

M. Baldwin: Il s'agit d'un de mes propres amendements. Le onzième. Jamais je n'oserais toucher aux vôtres . . . pas pour l'instant, plus tard peut-être, mais je sais attendre. Le onzième amendement concerne l'article 59 et vise à ajouter un paragraphe 59(1), à la septième ligne . . .

Le président: Monsieur Baldwin, je ne trouve pas ce numéro dans le groupe d'amendements que vous m'avez donné.

M. Baldwin: Si, chaque page est numérotée.

M. Robinson: J'invoque le Règlement. Nous n'avons pas d'exemplaires de ces amendements.

Le président: Non, je sais. Je venais tout juste de demander à M. Baldwin s'il acceptait qu'on vous les distribue.

M. Baldwin: Mais je vous les ai envoyés, monsieur le président.

M. Robinson: Il serait utile qu'on nous les fasse parvenir le plus tôt possible.

M. Baldwin: Je les ai rédigés très simplement—tout à fait dans le ton de la loi.

[*Texte*]

The Chairman: I have found yours now, I think, Mr. Baldwin, and the number of your amendment is eleven?

Mr. Baldwin: Yes. On the seventh line, I say, "any report made under section 53 or 61"; 53 should be replaced by 60, in numerals.

The Chairman: The numbers have petered out again on the copies I have here, so I cannot locate it. In any event, I am sure you . . .

Mr. Baldwin: As long as I have made the point. When we come to it I would not want members to be searching diligently to find something in 53 that does not exist.

The Chairman: Right.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, is Mr. Baldwin talking about Clause 11?.

Mr. Baldwin: No, no, number 11 of my very large number of amendments.

Mr. Robinson: We do not have that.

The Chairman: He is just giving us permission to distribute them, but he wants that change made. Mr. Leggatt, would you be agreeable to having your amendments distributed, too?

Mr. Leggatt: Yes. There are a few changes I can make in mine, but I will make them as we go through them.

The Chairman: All right. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the Minister alluded to the American thing, and I wondered whether he was prepared to tell us how the proposed Canadian Human Rights Act is comparable with the American legislation at this time. Would he be prepared to give us some indication of how they compare?

The Chairman: The Minister was also suggesting—I do not know whether this idea will commend itself to the Committee or not—that he deal first with the first three parts of the bill and then subsequently, before doing Part IV, we would have a further statement, if necessary, and more general questioning with relation to that part of the bill.

• 2030

Mr. Robinson: The reason I bring this up is because in my view the Americans have gone a great deal further than we have, and I wonder why we are prepared to take a lesser approach to it than they have with regard to privacy. I thought the Minister might want to comment on this.

The Chairman: It was the Minister's suggestion that we deal with Parts I, II, and III first. Do I have any reaction from the Committee as to that point?

Mr. Fairweather: The other thing is that it has been distributed. With the greatest respect to the Minister, I do not want him reading a compendium that has been supplied to all of us by the Library, melodious as I think his voice is. Do you want him to read it?

[*Traduction*]

Le président: Monsieur Baldwin, je m'y retrouve et je crois que j'ai votre amendement. C'est le onzième, n'est-ce pas?

M. Baldwin: Oui. La septième ligne, je dis: «tout rapport préparé en vertu de l'article 53 ou de l'article 61»; il faudrait remplacer 53 par 60.

Le président: Une fois de plus, je ne m'y retrouve plus. De toute façon, je suis sûr . . .

M. Baldwin: Du moment que mes observations ont été faites, c'est tout ce qui compte. Je ne voudrais pas qu'au moment de l'étude de cet article, les membres du Comité essaient de trouver dans l'article 53 quelque chose qui n'y existe pas.

Le président: Très juste.

M. Robinson: Monsieur le président, est-ce que M. Baldwin parle de l'article 11?

M. Baldwin: Mais non. Je parle de l'amendement numéro 11.

M. Robinson: Mais nous n'avons pas ces amendements.

Le président: Il vient de me donner la permission de vous les distribuer, mais auparavant il voulait signaler une modification. Monsieur Leggatt, me donnez-vous la permission de distribuer vos amendements?

M. Leggatt: Oui. Il y a quelques modifications à apporter à mon amendement, mais je le ferai en temps utile.

Le président: Très bien. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, le ministre a parlé de la situation américaine et je me demandais s'il pouvait faire un parallèle entre la Loi sur les droits de l'homme telle que proposée et les lois qui existent aux États-Unis sur le sujet. Pouvez-vous faire une comparaison entre les deux?

Le président: Le ministre a également proposé, et je ne sais pas si vous serez d'accord, que nous étudiions tout d'abord les trois premières parties du bill, et la Partie IV dans un deuxième temps. Nous pourrions alors entendre d'autres déclarations au besoin, et poser des questions plus étroitement reliées à cette partie du bill.

M. Robinson: Je soulève cette question parce qu'à mon avis les Américains vont beaucoup plus loin que nous, et je me demande pourquoi nous ne sommes pas prêts à en faire autant pour ce qui est de la vie privée. Qu'est-ce que le ministre a à nous dire à ce sujet?

Le président: Le ministre vient de proposer que nous procédions à l'examen des Parties I, II et III tout d'abord. Les membres du Comité sont-ils d'accord?

M. Fairweather: Mais le document qu'on a distribué traite précisément de cette question. Sauf le respect que je dois au ministre, je ne veux pas qu'il se mette à nous lire le recueil qu'on nous a distribué, même si je trouve qu'il a une voix mélodieuse. Voulez-vous que le ministre vous lise le recueil?

[*Text*]

Mr. Robinson: He might tell us where the differences are without our going through this. We have about an inch of documentation here, and so on, and he probably has it right at his fingertips. He can tell us exactly what he is talking about. I am sure Mr. Baldwin and others are quite interested in the differences there are between the Canadian approach to this and the American legislation.

Mr. Basford: I have some sympathy with what Mr. Fairweather has said. I am not clear whether the question relates to the privacy provision, namely Part IV, or to Parts I, II, and III because they are quite different questions. If we are dealing with Parts I, II and III, the Human Rights Act—well, both questions are set out in the rather short memorandum that was distributed on Parts I, II and III.

The development and history has been somewhat different in both countries because of the constitutional powers and the division of powers, and because in the United States they have been able to pass human rights legislation which in the absence of state legislation applies in many areas. Obviously in this country we do not have that kind of constitutional jurisdiction. Therefore in the human rights area we must pass legislation relative only to the federal jurisdiction, as an example, the Canadian Bill of Rights which makes it very clear that it applies to the legislative competence of the Parliament of Canada, or as to this act which makes that again very clear, that it applies to the legislative competence of the Parliament of Canada.

Within our jurisdiction—I am not sure that it is clearly stated in the memorandum that has been circulated—I think we have acted in the human rights area as effectively, taking into account our system of government and our system of constitutional division, as the Americans. If you would like to pursue that, I would be happy to have Dr. Tarnopolsky add to it.

In connection with the U.S. Privacy Act, again that is dealt with in the compendium, but I would hope we could deal with Parts I, II and III first, and then deal with the privacy sections next.

Mr. Robinson: That is agreeable, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I am in the process of drawing up some amendments but I do not have them completed yet. Will it be too late after tonight's meeting?

The Chairman: No.

Mr. Friesen: I will have until June 30. Will I not?

The Chairman: I hope this bill will not be before this Committee that long.

Mr. Friesen: All right.

The Chairman: But as long as we have not passed the clause, and even then with the consent of the Committee, your amendments will still be in order.

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, on a point of order, I sent Mr. Fairweather a copy of amendments in reference to the

[*Translation*]

M. Robinson: Non, mais il pourrait peut-être nous dire quelles sont les différences sans nous donner tous les détails. Il s'agit d'un document très volumineux, et il connaît peut-être ces différences par cœur. Il peut nous dire exactement ce qu'il en est. Je suis sûr, monsieur Baldwin, que, comme tous les autres, vous vous intéressez aux différences qui existent entre les lois canadiennes et les lois américaines.

M. Basford: Je fais miennes les paroles de M. Fairweather. Je ne sais pas si votre question touche aux dispositions sur la vie privée, à la Partie IV donc ou aux Parties I, II et III. N'oublions pas qu'il s'agit de questions très différentes. Nous traiterons tout d'abord des Parties I, II et III de la Loi sur les droits de la personne. Ces deux éléments sont contenus dans la note de service qui vous a été distribuée.

Les deux pays n'ont pas connu la même évolution à cause de pouvoirs constitutionnels différents et de la séparation des pouvoirs. En effet, aux États-Unis, on a pu adopté une législation sur les droits de la personne qui a préséance dans plusieurs domaines lorsqu'il n'existe pas de législation d'État. De toute évidence, ici, nous n'avons pas cette compétence constitutionnelle. Voilà pourquoi au sujet des droits de la personne, nous devons adopter une loi qui ne s'applique qu'aux domaines de compétence fédérale, et je donnerai comme exemple la Déclaration canadienne des droits qui précise très clairement qu'elle s'applique seulement à ce qui relève du Gouvernement du Canada, ou encore cette loi qui précise la même chose.

Étant donné notre compétence et je ne sais pas si cela est bien précisé dans la note de service qu'on vous a distribuée, j'estime que nous avons fait preuve d'une grande efficacité dans le domaine des droits de la personne, compte tenu de notre système de gouvernement et de la répartition des pouvoirs constitutionnels. Nous n'avons rien à envier aux Américains. Si vous voulez, je peux demander à M. Tarnopolsky de développer.

Pour ce qui est de la Loi américaine sur la vie privée, vous trouverez des détails dans le recueil, mais auparavant j'aimerais que nous nous attachions aux Parties I, II et III et que nous réservions pour plus tard les articles sur la vie privée.

M. Robinson: Monsieur le président, je suis d'accord.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Je suis en train de préparer certains amendements, mais je n'ai pas terminé. Pourrais-je les présenter après la séance de ce soir?

Le président: Non.

M. Friesen: Mais j'ai jusqu'au 30 juin, n'est-ce pas?

Le président: J'espère que nous aurons terminé l'étude du bill bien avant.

M. Friesen: Très bien.

Le président: Dans la mesure où un article n'a pas été adopté ou encore avec le consentement des membres du Comité, vos amendements pourront toujours être présentés.

M. Woolliams: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. J'ai envoyé à M. Fairweather un exemplaire d'amende-

[*Texte*]

right of appeal from the Commission to any Superior Court in reference to any ruling. I do not see that before the Committee. I can go to my office and get the file but I would like to file a caveat. I do not think we are going to get that far tonight.

The Chairman: No.

Mr. Woolliams: But I would like to have leave to file that amendment.

The Chairman: Certainly. We can stand any clause to which anybody notifies us that there is an amendment. It will only be if someone were not to have yet decided which clauses to make amendments to that we might unwarily pass a clause that he would subsequently wish to amend.

Mr. Fairweather: I gave notice to the Chair that those were going to be included.

• 2035

The Chairman: Yes. Are there any further questions of the Minister, in general, at the present time before we begin with Clause 2?

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, you can rear that one of mine up as it is included in Mr. Leggatt's.

The Chairman: You have one that is identical to Mr. Leggatt's? Very well.

Perhaps, then, we can have some particular questions of the Minister but we might ask him first to give us an explanation of Clause 2.

I perhaps should also say that the Minister is accompanied here tonight at the table by Dr. Barry Strayer, the Assistant Deputy Minister of Justice, who is with us occasionally but not as often as we would wish. They are accompanied by Professor Wally Tarnopolsky who is, I think, without any doubt the leading person in this field in the country and also is our representative on the international committee which deals with human rights under the United Nations. So we would like to welcome them.

Also present in the room, I believe, though not at the table, are Mr. Stephen Skelly, Senior Counsel for the Department of Justice; Miss G. P. Wallace, Department of Justice; Mr. H. Clark of the Treasury Board; Mrs. M. F. Taylor of the Treasury Board; Mr. Hollies, who is a long-time friend of this Committee, Director of Legal Services for the Department of the Solicitor General; and Mr. Owen Davey, Department of the Solicitor General.

I think that is our complete task force this evening.

Mr. Minister, would you like to give an explanation of Clause 2.

On Clause 2—Purpose

Mr. Basford: Mr. Chairman, Clause 2 is a general statement of the purpose of the legislation which is clearly stated. It is somewhat like a preamble but not precisely. The first purpose is to express the purpose of the bill, to aid in its

[*Traduction*]

ments au sujet du droit d'interjeter appel devant la Cour supérieure à la suite d'une décision de la Commission. Vous ne les avez pas encore distribués. Je peux aller à mon bureau les chercher, mais auparavant je voulais vous prévenir officiellement. Je ne pense pas cependant que nous nous rendions jusque-là ce soir.

Le président: Non.

M. Woolliams: Mais je voudrais qu'on me laisse le loisir de déposer cet amendement.

Le président: Certainement. Nous pouvons réserver n'importe quel article auquel quelqu'un veut apporter un amendement. Il se peut que nous adoptions un article par mégarde seulement si quelqu'un n'a pas encore décidé quels sont les articles qu'il désire amender.

M. Fairweather: J'ai signalé au président quels articles nous aimerions voir amender.

Le président: Oui. Avez-vous d'autres questions générales à poser au ministre avant que nous passions à l'article 2?

M. Fairweather: Vous pouvez éliminer le mien qui se trouve déjà inclus dans celui de M. Leggatt.

Le président: Vous en avez un qui est identique à celui de M. Leggatt? Très bien.

Nous avons peut-être un certain nombre de questions précises à poser au ministre, mais nous pouvons commencer par lui demander qu'il nous explique l'article 2.

Peut-être devrais-je également ajouter que le ministre est accompagné ce soir de M. Barry Strayer, sous-ministre adjoint de la Justice, que nous voyons de temps à autre, mais pas aussi souvent que nous le voudrions. Avec eux se trouvent le professeur Walty Tarnopolsky, qui est sans doute la personne la plus compétente dans ce domaine et qui nous représente au sein du comité international des Nations Unies chargé des droits de l'homme. Nous leur souhaitons la bienvenue.

Sont également présents M. Stephen Skelly, conseiller supérieur au ministère de la Justice, Mlle G. P. Wallace, du ministère de la Justice, M. H. Clark, du Conseil du Trésor, Mme M. F. Taylor, du Conseil du Trésor, M. Hollies que nous connaissons bien et qui est le directeur du contentieux auprès du ministère du Solliciteur général, M. Owen Davey, du ministère du Solliciteur général.

Voilà donc la composition du groupe de travail réuni ce soir.

Monsieur le ministre, voudriez-vous expliquer l'article 2.

Article 2—Objet

M. Basford: L'article 2 expose de manière générale l'objet de cette loi. C'est en quelque sorte un préambule dont le but premier est de faciliter l'interprétation de la loi. En outre, il décrit le champ d'application des dispositions antidiscriminatoires.

[*Text*]

interpretation. The second is to state the scope of the bill's application in relation to the anti-discrimination provisions.

Generally, in explaining the main coverage of the bill, its major areas would cover employment by departments and agencies of the federal government and entities such as railways, banks and airlines engaged in nongovernmental activities that fall within federal jurisdiction; public or commercial housing facilities or accommodations provided by any of the above; and services provided by the above.

The Canadian Bar Association has expressed some concern about Clause 2, that it could be interpreted to limit the application of the bill, which is not our view and we feel that that concern is not valid. The clause is a general statement of the purpose which should serve to ensure that the bill's provisions are interpreted in accordance with this very broad statement of purpose. The National Action Committee suggested a paramountcy clause which we feel again is not necessary. It, of course, will be the effect of the legislation unless its application to a subsequent piece of legislation is specifically excluded or limited, and this of course would be true of a paramountcy clause. So we would accomplish little by such a clause.

There is, just by general statement which comes out of some of the debate at second reading, an amendment proposed to subsection (b) so that it would read:

> The privacy of individuals and their right of access to records containing personal information concerning them should be protected to the greatest extent consistent with public order and wellbeing.

which is proposed to further strengthen and clarify this statement of the purpose of Part IV.

The Chairman: Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Was that amendment which the Minister was reading an amendment which the government is offering? That is one that I made.

Mr. Basford: It is one that was circulated in the group that I tabled, yes.

Mr. Baldwin: Oh, I see.

The Chairman: There are two amendments that I have before me: one which Mr. Basford is suggesting should be moved and one which you are going to move, Mr. Baldwin. They are very similar. The wording is not exactly the same but they both deal with Clause 2.(b).

• 2040

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we do not have any formal amendments yet. Are they coming?

The Chairman: Yes, they are sorting them here. They were mis-sorted and so they have to be resorted and that is the delay. If you would like, I could read the two out or, Mr. Baldwin, you might like to read your amendment.

Mr. Baldwin: All right, I could, and I would like to make a comment on it. For a moment, I thought the Minister was taking my amendment and was repeating it.

[*Translation*]

De façon générale, les principaux domaines auxquels s'applique ce projet de loi sont l'emploi dans les ministères et organismes fédéraux, ainsi que dans des entreprises, telles que les chemins de fer, les banques et les lignes aériennes qui relèvent de la compétence fédérale; ils s'appliquent également aux locaux publics et commerciaux ainsi qu'aux services assurés par lesdits organismes.

L'Association du Barreau canadien se préoccupe du fait que l'article 2 peut entraîner une limitation d'application du projet de loi; nous sommes d'un avis contraire et nous pensons que cette préoccupation est dénuée de fondement. Cet article a pour but de veiller à ce que les dispositions de la loi soient interprétées conformément à cet objet, qui est très vaste. Le Comité d'action national estime qu'il faudrait introduire un article qui aurait prééminence sur les autres, ce qui nous semble encore une fois inutile. Tel sera l'effet de cette loi, à moins que son application soit ultérieurement exclue ou limitée par une autre loi. Un article comme celui qui est proposé n'aboutirait pas à grand-chose.

A la suite du débat en seconde lecture, un amendement au paragraphe b) a été proposé; en voici le texte:

> Le droit à la vie privée et le droit d'accès des individus aux dossiers qui contiennent des renseignements les concernant doit être protégé dans toute la mesure compatible avec l'ordre public et le bien-être général.

Cet amendement a pour but de clarifier et de renforcer l'objet de la partie IV.

Le président: Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Cet amendement que le ministre vient de lire émane-t-il du gouvernement? C'est un amendement que j'ai moi-même proposé.

M. Basford: Il fait partie de l'ensemble des amendements qui vous ont été distribués.

M. Baldwin: Oh, je vois.

Le président: J'ai deux amendements devant les yeux. L'un proposé par M. Basford et l'autre que vous allez proposer, monsieur Baldwin. Ils sont très semblables. Ils portent tous les deux sur l'article 2. (b), mais le texte n'en est pas rigoureusement identique.

M. Robinson: Nous n'avons encore reçu aucun de ces amendements. Allons-nous les avoir?

Le président: Oui, on est en train de les trier. On les a mélangés, d'où ce retard. Si vous voulez, je pourrais lire les deux, à moins que M. Baldwin veuille lire son amendement.

M. Baldwin: Très bien. Je voudrais apporter une précision. A un moment donné, j'ai pensé que le ministre avait repris mon amendement et qu'il le répétait.

[*Texte*]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, which one is before us? Mr. Basford's amendment?

The Chairman: Mr. Robinson is only asking what text he has. I think it is probably the Minister's text that has been distributed at this point, yes.

The Chairman: Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Well, my amendment would have pretty well paralleled that of the Minister's. With my amendment, Clause 2. (b) would read:

> the privacy of individuals and their right of access to records containing personal information concerning them should be protected to the greatest extent consistent with public order and well-being.

Mr. Chairman, may I say briefly that in going that far, I thought I was being very noble and not pushing it as far as I would like to have. I think the Minister made a very apt statement when he said so many of these problems of human rights are approached on the basis of two competing public interests. And the public interest here is the right of individuals to have their privacy protected and to have access . . .

Mr. Landers: Mr. Chairman, on a point of order concerning Mr. Baldwin's amendment and the Minister's, are they identical? He said they were similar.

The Chairman: No, the amendments are not identical.

Mr. Landers: He just read the government's amendment.

The Chairman: No, no, I think you must have misheard him, Mr. Landers. They are almost the same, their effect is the same, but the wording is slightly different. In the one case it is the right of access to records; in the other case it is the right of access to government files. Now, there is that difference between records and government files. In one case it is records containing personal information; in the other case it is government files pertaining to them for the purpose of ensuring relevancy and accuracy. There is very little difference, I think, but the wording is not exactly identical.

Mrs. Holt: He read the identical one. He must have read it by mistake.

The Chairman: Well, I am told that Mr. Baldwin did read the Minister's amendment in error.

Mr. Robinson: I think the important word is "protected" and I think that is what Mr. Baldwin is concerned about.

Mrs. Holt: Could you read it for us, Mr. Chairman?

Mr. Lee: Will the real amendment stand up?

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Basford: I wonder if I might make a suggestion. I have not had a chance, of course, to see Mr. Baldwin's amendment, or amendments, or any of the other amendments. I think before we get into a long debate as to which words should be used where, it would be useful, certainly to me and my officials, if we could see all of the amendments and then we

[*Traduction*]

M. Robinson: Monsieur le président, lequel avons-nous? Est-ce l'amendement de M. Basford?

Le président: M. Robinson demande quel texte il a entre les mains. C'est probablement l'amendement du ministre qui a été distribué.

Le président: Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Mon amendement est très proche de celui du ministre. Le texte de l'article 2. (b) deviendrait:

> le droit à la vie privée, notamment le droit, pour chacun, d'avoir accès aux dossiers du gouvernement qui le concerne afin de s'assurer qu'ils sont pertinents et exacts, doit être protégé.

Je pensais avoir fait preuve d'une grande noblesse en n'allant pas tout à fait aussi loin que je l'aurais voulu. Le ministre a déclaré, avec juste raison, que l'on aborde les problèmes des droits de l'homme en se fondant sur deux intérêts qui s'opposent. L'intérêt public consiste ici pour les individus à être protégés dans leur vie privée et à avoir accès . . .

M. Landers: J'invoque le Règlement, monsieur le président, à propos de l'amendement de M. Baldwin et de celui du ministre. Sont-ils identiques? On a dit qu'ils étaient très voisins.

Le président: Non, ces amendements ne sont pas identiques.

M. Landers: C'est l'amendement du gouvernement qu'il vient de lire.

Le président: Non. Je crois que vous avez mal entendu, M. Landers. Ils sont presque pareils en ce sens qu'ils ont le même effet, mais le texte est différent. Dans un cas, on parle du droit d'accès aux dossiers; dans l'autre, il s'agit du droit d'accès aux dossiers du gouvernement. Dans le premier cas, il s'agit de dossiers contenant des renseignements personnels; dans le second, il s'agit de dossiers du gouvernement concernant une personne qui a le droit d'en vérifier la pertinence et l'exactitude. Il y a très peu de différence, mais le texte n'est pas tout à fait le même.

Mme Holt: Celui qu'il a lu est identique. C'est peut-être une erreur.

Le président: On me dit que M. Baldwin a lu l'amendement du ministre par erreur.

M. Robinson: Je crois que le mot «protégé» est ce qui importe le plus; c'est précisément ce qui intéresse M. Baldwin.

Mme Holt: Pourriez-vous nous le lire, monsieur le président?

M. Lee: Lequel retiendra-t-on?

Le président: Monsieur le ministre.

M. Basford: Je n'ai pas vu les amendements de M. Baldwin, ni les autres d'ailleurs. Avant de se lancer dans un long débat, sur les termes qu'il convient d'employer ici, je crois qu'il serait utile de prendre connaissance de tous les amendements; après quoi, nous pourrons adopter certains de ceux de l'opposition plutôt que les nôtres, ou bien nous pourrons discuter et retenir

[*Text*]

may wish to adopt some of the Oposition amendments, as opposed to ours, or we may be able, through discussion, to marry the words. The objective, I think, in the amendment is precisely the same, as I seem to read both of them.

Mr. Baldwin: But may I just finish, though? I was going to make a general comment—and I think the Minister's observation is pretty sensible—on this competition of these two public interests. This has given me quite a bit of concern throughout the bill, particularly Part IV, and of course Clause 2(b) really relates ultimately to Part IV of the bill. But I do not want to get into Part IV.

This is what I am concerned about when you read Clause 2(b):

> the privacy of individuals should be protected to the greatest extent consistent with public order and well-being.

What my experience has been is that too often means not the public order and well-being of the public but the public order and well-being of the government and government establishments. Now, I do not say that disparagingly. It is just a fact of life. We who sit around this table know this to be the case. I wanted to say I would file a caveat to have some freedom if we get into the report stage of the legislation, when it is in the House. I stand by my amendment now and we will see what happens. I have come to this opinion in the last couple of weeks that to leave it in this form: to the greatest extent consistent with public order and well-being that the right of individuals to privacy and to access might take a beating because the public order and well-being must be related, in my opinion, to the individuals rather than to the government. I think that has to be made plain and maybe there will have to be an amendment on it. I am not going to change what I have put before the Committee now but I simply want to say I will feel free to move that at the report stage because I feel very strongly that if there is to be any paramountcy it has to be the paramount right of the individual to have access and to have privacy. That should outrank any right of any government.

• 2045

The Chairman: Thank you, Mr. Baldwin.

Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I would like to ask a few questions. I have read with great interest Bill C-25 and particularly Clause 2. I would like the Minister to tell me in law, according to *stare decisis* and thinking about the Drybones case and others, what really is the difference between Clause 2 of Bill C-25 and the Bill of Rights? How does it strengthen the law to give human rights to the average Canadian?

Mr. Basford: Obviously, the Bill of Rights has nothing to do with Clause 2(b). The Bill of Rights—and I think I will go back to my second reading speech in which I pointed out the importance of the Bill of Rights—sets out, amongst things that are not included in here, certain standards against which federal legislation and regulations are to be written and dealt

[*Translation*]

certains termes empruntés aux uns ou aux autres. Selon moi, ces deux amendements ont exactement le même objectif.

M. Baldwin: Permettez-moi de terminer. J'allais faire une remarque générale sur l'antagonisme de ces deux intérêts, et l'observation du ministre est très sensée. Cela me préoccupe pour l'ensemble du projet de loi et en particulier pour la partie IV; bien entendu, l'article 2(b)n'est pas étranger à la partie IV. Toutefois, mon propos n'est pas de discuter de la partie IV.

Voici le texte de l'article 2(b):

> le droit à la vie privée doit être protégé dans toute la mesure compatible avec l'ordre public et le bien-être général.

D'après mon expérience, cela signifie trop souvent qu'il s'agit non pas de l'ordre public et du bien-être en général, mais plutôt de l'ordre public et du bien-être du gouvernement. Ce n'est pas une critique, mais un fait. Nous qui sommes autour de cette table savons que c'est vrai. Je vous avertis que je me réserve le droit d'en reparler à la Chambre à l'étape du rapport. Pour l'instant, je m'en tiens à mon amendement et nous verrons combien les choses se développeront. Depuis 15 jours, j'en suis venu à penser que si nous laissions l'article sous cette forme: «Dans toute la mesure compatible avec l'ordre public et le bien-être général», le droit à la vie privée et le droit d'accès aux dossiers pourraient être anéantis, car, selon moi, lorsqu'on parle d'ordre public et de bien-être, ce sont des individus qu'il s'agit plutôt que du gouvernement. On l'a dit clairement et il y aura peut-être un amendement en ce sens. Je n'ai pas l'intention de modifier maintenant ce que j'ai proposé au Comité, mais je précise que je le proposerai éventuellement à l'étape du rapport, car je suis persuadé que si quelque chose doit prédominer, c'est bien le droit à la vie privée et le droit d'accès aux dossiers. Cela devrait transcender n'importe quel droit de n'importe quel gouvernement.

Le président: Merci, monsieur Baldwin.

Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je voudrais poser quelques questions. C'est avec beaucoup d'intérêt que j'ai lu le Bill C-25 et en particulier l'article 2. Je voudrais que le ministre m'explique quelle est au plan juridique la différence qui existe entre l'article 2 du Bill C-25 et la Déclaration des droits de l'homme; je songe à la jurisprudence et en particulier à l'affaire Drybones. En quoi le fait de garantir les droits de l'homme aux Canadiens renforce-t-il la législation?

M. Basford: La Déclaration des droits de l'homme n'a rien à voir avec l'article 2(b). Je me reporte ici au discours que j'ai prononcé en seconde lecture et dans lequel j'ai souligné l'importance de la Déclaration des droits de l'homme; parmi un certain nombre de choses que l'on ne retrouve pas ici, la Déclaration établit certaines normes devant servir de guide à

[*Texte*]

with. Whole parts of the Bill of Rights relating to due process are not contained in this bill; they are contained in the Bill of Rights.

The Bill of Rights, while it acts as a guide for the drawing and interpretation of federal legislation and regulations, does not provide any mechanism to deal with individual cases of discrimination. It, in my view, would prevent, or hopefully prevent, government or Parliament from passing a Public Service Staff Relations Act which would be discriminatory in terms of the Bill of Rights. It would not assist the individual Pakistani who applies for a public service competition and is refused that competition simply because the three Commissioners were, in fact, prejudiced against Pakistanis. The Public Service Staff Relations Act is drawn in accordance with the Bill of Rights so far as I know, and it observes the Bill of Rights but it does not provide a remedy for that particular Pakistani. I think this is why we need this type of legislation.

Of course, we can get into, for example, the whole area of equal pay for work of equal value, which has nothing provided for it in the Bill of Rights, and which is introducing into Canada a whole new concept of equal pay that must be administered either by a Human Rights Commission or, as some urged at one point, some form of federal labour board.

Mr. Woolliams: With the greatest respect for you, Mr. Basford through the Chairman, the Bill of Rights talks about discrimination based on exactly what it says here: origin, colour, religion, age, sex and marital status. If, to use your example, a Pakistanian was discriminated against surely he would have the same remedy as the native people felt they had in the Drybones case. In other words, the Bill of Rights applies to all the statutes enacted prior to it, as well as those enacted thereafter, except where it specifically excludes the Bill of Rights. Is that not correct? And that is what the Supreme Court of Canada said.

• 2050

Mr. Basford: With respect, allow me to read Section 1 of Part I of the Bill of Rights:

> It is hereby recognized and declared that in Canada there have existed and shall continue to exist without discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex, the following human rights and fundamental freedoms, namely (a) the right of the individual to life, liberty, security of the person and enjoyment of property, and the right not to be deprived thereof except by due process of law; (b) the right of the individual to equality before the law and the protection of the law; (c) freedom of religion; (d) freedom of speech; (e) freedom of assembly and association; and; (f) freedom of the press.

Important as it is, and I want to be clearly understood on this, there is nothing in that section that assists the Pakistani who is refused service on a CNR train, or a black who applies for rooms at the Chateau Laurier. He is not being denied by

[*Traduction*]

l'élaboration et à l'application de la législation et de la réglementation fédérale. Il existe des parties entières de la Déclaration des droits de l'homme que l'on ne retrouve pas dans ce projet de loi.

Bien qu'elle serve de guide pour l'élaboration et l'interprétation de la législation et de la réglementation fédérale, la Déclaration des droits de l'homme ne résout aucunement les cas individuels de discrimination. Selon moi, du moins je l'espère, elle permettrait d'empêcher le gouvernement ou le Parlement d'adopter une loi sur les relations de travail dans la Fonction publique susceptible de donner cours à la discrimination. Elle n'aiderait en rien le Pakistanais dont la candidature à un concours de la Fonction publique serait refusée simplement parce que les trois commissaires ont des préjugés contre les Pakistanais. Pour autant que je sache, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est conforme à la Déclaration des droits de l'homme, mais elle n'offre aucun recours à ce Pakistanais. D'où la nécessité d'une loi de ce type.

Bien entendu, nous pouvons parler du principe qui veut qu'à un travail de valeur égale corresponde un salaire égal; or, il s'agit d'un principe entièrement nouveau qui doit être appliqué soit par la Commission des droits de l'homme ou, comme certains l'ont instamment demandé, par une sorte de Bureau fédéral du travail. Il n'y a rien à ce propos dans la Déclaration des droits de l'homme.

M. Woolliams: Sans vouloir vous offenser, monsieur le ministre, la Déclaration des droits de l'homme cite exatement les mêmes motifs de discrimination, à savoir: l'origine ethnique, la couleur de la peau, la religion, l'âge, le sexe et l'état civil. A supposer qu'un Pakistanais, pour reprendre votre exemple, soit victime d'une discrimination, il aurait certainement les mêmes recours que les autochtones dans l'affaire Drybones. Autrement dit, la Déclaration des droits s'applique à toutes les lois, qu'elles aient été promulguées antérieurement ou par la suite, à l'exception des cas où la Déclaration des droits est spécifiquement exclue, n'est-ce pas? Et c'est ce qu'a dit la Cour suprême du Canada.

M. Basford: Permettez-moi de vous lire l'article 1 de la partie 1 de la Déclaration des droits.

> Il est par les présentes reconnu et déclaré que les droits de l'homme et les libertés fondamentales ci-après énoncées ont existé et continueront à exister pour tout individu au Canada quels que soient sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion, ou son sexe: (a) Le droit de l'individu à la vie, à la liberté, à la sécurité de la personne ainsi qu'à la jouissance de ses biens, et le droit de ne s'en voir privé que par l'application régulière de la loi; (b) Le droit de l'individu à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi; (c) La liberté de religion; (d) La liberté de parole; (e) La liberté de réunion et d'association et (f) La liberté de la presse.

Qu'on me comprenne bien: quelle qu'en soit l'importance, cet article n'aide absolument pas le Pakistanais que l'on refuse de servir à bord d'un train du CN ou le Noir qui demande une chambre au Château Laurier. Ce refus a son origine non pas

[*Text*]

operation of law; he is being denied by operation of the bigotry of the people running the hotel, or the particular waiter or room clerk.

Mr. Woolliams: There are cases in Canada, and lots of them—and I can certainly name them for the Minister, or even give citations in writing where someone has been denied a room in a hotel, or has been discriminated against, and the courts have taken action and taken affirmative action. I think the Minister of Justice is well aware of those cases. With the greatest respect, and I am not saying that there is anything wrong with the bill, I am just asking you what it adds, other than what Bill of Rights has already done.

You have your commission, to which I am going to make an amendment because I think there should be an appeal. I am not very fond of administrative boards, and I think I have made that very obvious in this Committee, and these tribunals are very dangerous. But in light of the cases that are reported, and you gave examples, whether or not they are Canadian cases, and in one or two of those there is one you mentioned particularly which I could name, an Alberta case, I am asking you what this Act has done which the Bill of Rights has not prescribed and also prescribed through the rights of common law.

Mr. Basford: I disagree with you, and obviously we had something of this debate at second reading. I think the establishment of a commission provides a mechanism and a remedy, a solution for the individual who is discriminated against, not by reason of the provisions of the law but by the action of individuals. I emphasize again that, for example, the areas of labour standards and equal pay, which is a subject on which most of your people presenting briefs remarked very strongly, are nowhere contained in the Bill of Rights. With regard to the cases you cite, I think Dr. Tarnopolsky may want to add to what I have said.

Professor Walty Tarnopolsky: (Canadian Representative to the United Nations): Mr. Chairman, the old English common law held that one could not discriminate privately, only in the case of a hotelier and a common carrier. We have had a number of Canadian cases which have refused to grant relief to plaintiffs in respect of other services. For example, in 1939, the Supreme Court of Canada, in the case of *Christie v. York*, which is the leading case, refused to grant leave . . .

• 2055

Mr. Woolliams: That was long before the Bill of Rights, though.

Mr. Tarnopolskey: Well, there has been a case since then, too. But that is the common law, and I am just explaining the common law.

The Supreme Court held that, at common law, there was nothing to prevent a tavern keeper from refusing to serve beer to anyone he wished, in this case to a black.

There is a 1924 case in Ontario, upholding refusal to serve in a restaurant. There is a case in the twenties in Quebec, refusing the uphold service in a theatre, again to a black. And

[*Translation*]

dans la loi mais dans l'étroitesse d'esprit du gérant de l'hôtel, du serveur ou de l'employé.

M. Woolliams: Le Canada a été témoin de nombreux cas que je pourrais citer au ministre, ici ou par écrit, où quelqu'un s'est vu refuser une chambre d'hôtel ou a été victime d'une discrimination; or, la décision des tribunaux a été positive. Le ministre de la Justice n'ignore certainement pas ces cas. Je ne veux pas dire par là que le Bill soit insuffisant, je vous demande simplement ce qu'il ajoute à la Déclaration des droits.

Vous avez votre commission devant laquelle je vais présenter un amendement, car je pense qu'il devrait y avoir un appel. Je n'aime pas beaucoup les administrations, je ne m'en suis pas caché devant le Comité, et ces tribunaux sont très dangereux. Mais à la lumière des cas enregistrés et des exemples que vous avez cités—et je pourrais moi-même évoquer un cas précis en Alberta—je vous demande ce que cette loi ajoute à la Déclaration des droits ou à la jurisprudence établie par le droit coutumier.

M. Basford: Je ne suis pas d'accord avec vous et nous en avons d'ailleurs déjà discuté lors de la seconde lecture. Selon moi, la création d'une commission constitue une solution pour la personne qui est victime d'une discrimination non en raison de la loi mais à cause d'une attitude. J'insiste encore une fois sur le fait que certains principes, tels que l'égalité de salaire ou les normes de travail, sur lesquels ont insisté la plupart des gens qui ont soumis des mémoires, sont totalement absents de la Déclaration des droits. En ce qui concerne les cas que vous évoquez, je crois que M. Tarnopolsky pourra ajouter quelques remarques.

Professeur Walty Tarnopolsky (délégué canadien aux Nations-Unies): En vertu de l'ancien droit coutumier anglais, la discrimination est interdite à quiconque, sauf dans le cas d'un hôtelier ou d'un transporteur public. Il existe au Canada un certain nombre de cas où, en ce qui concerne d'autres types de services, le plaignant n'a pas obtenu gain de cause. Prenez par exemple le cas type *Christie C. York*, en 1939, auquel la Cour suprême a refusé d'accorder un congé . . .

M. Woolliams: Mais cela était bien avant la Déclaration des droits.

M. Tarnopolsky: Il y a eu un autre cas depuis, cependant. Mais c'est le droit coutumier, je vous expliquais tout simplement le droit coutumier.

La Cour suprême a rendu un jugement, en vertu du droit coutumier, et elle a déclaré qu'on ne pouvait pas empêcher un tavernier de refuser de servir de la bière à quelqu'un. Dans le cas qui nous occupe, il s'agissait d'un Noir.

En 1924, en Ontario, il y a eu un autre cas où on a confirmé cette décision de refuser de servir quelqu'un dans un restaurant. Dans les années 20, un autre cas au Québec. On a refusé

[*Texte*]

then there is an Alberta case, *King v. Barkley Hotel*, which is 1957, where they even refused to hold . . .

Mr. Woolliams: I know that.

Mr. Tarnopolsky: . . . that a motel was a hotel, for the purpose of the common law hoteliers, and refused to grant relief to the plaintiff.

So that one of the objects of anti-discrimination legislation, since World War II, has been to overcome this lacunae in the common law, which does not give protection, except with respect to hotels and common carriers, transportation.

The whole thing, if I may, as far as the Bill of Rights is concerned—which you have raised, Mr. Woolliams—is that, although the Drybones case seemed to give us hope that the Bill of Rights would have effect, in the Lavell case, which followed that, a seeming majority interpreted the equality-before-the-law clause—which is, of course, the important one in Section 1(b) of the Canadian Bill of Rights—as really meaning nothing more than equality before the courts in the ordinary administration of the law, a purely kind of public interpretation, and were not prepared to find the provision in the Indian Act to be contrary to the Canadian Bill of Rights. But, certainly, the interpretations in the Lavell case, even in the Drybones case, have not been applied outside of the public sector, that is, the legislation itself, or administrative agencies, certainly without reference to the private area. And, therefore, even in the provinces, in antidiscrimination legislation, which this parallels, it has been found necessary to cover the cases of private discrimination, because at common law it was not applied. And the Bill of Rights would not change it, because, thus far, particularly as a result of the Lavell case and the Canard case, even later, there is no chance of applying the equality-before-the-law clause to private action. Even with respect to public action, it has been severely restricted to one's equality before the courts of law.

Mr. Woolliams: Well, I could not agree with you more. Up to the Drybones case, none of the courts were recognizing the Bill of Rights. But with the Drybones case—and I agree with what you have said about the Lavell case—after trying and trying and trying—maybe it was counsel that did it, and situations that developed—they finally did get affirmative ruling, did they not?

Mr. Tarnopolsky: You mean, sir, in Drybones?

Mr. Woolliams: Yes.

Mr. Tarnopolsky: Yes. But, again, as you know, the last word of the Supreme Court, the later word, was unfortunately in the Lavell case, and there they very explicitly defined equality before the law as being nothing more than Dicey's definition of it, which was equality before the courts in the administration of justice. It seems to me that none of these cases give any hope that that provision in the Bill of Rights, apart from its very great importance in showing what the public policy is and what parliamentarians think the public policy is, could be used as a basis for private action.

Mr. Woolliams: We have been talking about equal pay for both sexes. Now, the Bill of Rights talks about discrimination.

[*Traduction*]

d'admettre un Noir dans un théâtre. Il y a eu en Alberta, en 1957, le cas *King c. Barkley Hotel*, où on a même refusé . . .

M. Woolliams: Je connais le cas.

M. Tarnopolsky: . . . de considérer un motel comme un hôtel en vertu du droit coutumier touchant les hôteliers, et on a refusé d'accorder gain de cause au requérant.

Un des buts des lois anti-discriminatoires adoptées depuis la seconde guerre mondiale a été de combler cette lacune dans le droit coutumier parce qu'il n'existait pas de protection sauf pour ce qui était des hôtels et des transporteurs publics.

Pour ce qui est de la Déclaration des droits, dont vous avez parlé, monsieur Woolliams, il semble que, même si le cas Drybones a permis quelque espoir quant à l'application de la Déclaration des droits, le cas Lavell, qui est postérieur, semble indiquer qu'on interprète plutôt l'article sur l'égalité devant la loi, contenu à l'article 1(b) de la Déclaration, comme rien de plus que l'égalité devant les tribunaux pour ce qui est de l'application ordinaire de la loi et qu'il s'agisse là d'une interprétation publique, il semble qu'on ne soit pas prêt à déclarer que l'article de la Loi sur les Indiens soit contraire à la Déclaration canadienne des droits. Mais il est sûr que les interprétations données dans le cas Lavell et dans le cas Drybones ne s'appliquent pas en dehors du secteur public et touchent uniquement les organismes administratifs. On n'a certainement pas l'intention d'étendre cela au secteur privé. Voilà donc pourquoi même dans les provinces, les lois anti-discrimination, dont cette loi-ci s'inspire, ne touchent pas les cas privés de discrimination parce que le droit coutumier ne s'applique pas ici. La Déclaration des droits ne changerait rien à cela car, jusqu'à présent, surtout à la suite des cas Lavell et Canard, on n'a pas pu appliquer l'article sur l'égalité devant la loi dans le secteur privé. Même dans le secteur public, les restrictions sont énormes pour ce qui est du droit d'un individu à l'égalité devant les tribunaux.

M. Woolliams: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Jusqu'au cas Drybones, aucun tribunal n'avait reconnu l'application de la Déclaration des droits. Mais depuis lors—et vos remarques sur le cas Lavell sont très justes—après plusieurs essais on a pu obtenir une décision affirmative, n'est-ce pas?

M. Tarnopolsky: Vous parlez du cas Drybones?

M. Woolliams: Oui.

M. Tarnopolsky: Oui c'est juste. Mais comme vous le savez, la dernière décision de la Cour suprême, qui malheureusement touchait le cas Lavell, définissait très explicitement l'égalité devant la loi comme correspondant à la définition de Dicey, c'est-à-dire comme correspondant à l'égalité devant les tribunaux pour l'administration de la justice. Il me semble qu'aucun de ces cas ne nous permet d'espérer que cet article de la Déclaration des droits, même s'il est très important du point de vue de la politique publique et de ce que les parlementaires pensent de la politique publique, pourrait être utilisé dans une cause privée.

M. Woolliams: Nous avons parlé de traitement égal pour les deux sexes. La Déclaration des droits parle de discrimination.

[*Text*]

Do you not think, with your wisdom and knowledge as a man of jurisprudence and a student, that a case properly argued before the Supreme Court of Canada, in reference to discrimination in wages between a female and a male, could very well, at this stage—we have come along a long way, even judges have developed a little in their thinking—bring a decision—I think we could have had it, and I think we would have it today, with the present Chief Justice of Canada—that the discrimination between two people, one a female and one a male, doing the same job and getting different wages would be a violation of the Bill of Rights.

Mr. Basford: I take it, with all those complimentary adjectives, you are directing the question not to me but to Dr. Tarnopolsky.

• 2100

Mr. Woolliams: Yes, but I have always been very complimentary, through you, Mr. Chairman, to the Minister.

The Chairman: Your complimentariness is well known, Mr. Woolliams.

Mr. Tarnopolsky: I do not know whether that was intended to make me be unable to reply, except, Mr. Woolliams, if one considers the Cunard case which was the case of the woman in Manitoba who was not able to get administration of her husband's estate. I would have thought that was a pretty fair indication that you do not have a majority of the Supreme Court that would even be prepared to apply the Bill of Rights in its public application, much less the fact that if the law is silent and an employer proceeds in the absence of a law to pay different wages, I would find great difficulty in seeing how one could convince them without the law's being changed that it somehow countered the Bill of Rights and it applies to the public law.

Mr. Woolliams: Of course, Mr. Chairman, the late President Roosevelt changed all that. He changed the court to get to his viewpoint, but I am asking you do you not think . . .

An hon. Member: So did Nixon.

Mr. Woolliams: Yes, well, there was a little difference between Nixon and Roosevelt. I think you would agree with that.

An hon. Member: I will admit.

Mr. Woolliams: I was wondering when you made that interruption. I am saying to you if a case is taken before the Supreme Court of Canada, with your knowledge of jurisprudence and law, and we are talking about discrimination in reference to the clauses, do you not, as a matter of opinion, as a matter of jurisprudence, think they would make a decision on that point today?

Mr. Tarnopolsky: I am sorry, I do not think so. I do not see how you could possibly apply the Canadian Bill of Rights, particularly in the field of private discrimination. I am not even sure that there would be some way, since the law might be silent on that, to hold federal government action invalid on

[*Translation*]

Ne croyez-vous pas, étant donné votre sagesse et vos connaissances de la jurisprudence, qu'on pourrait présenter une cause à la Cour suprême du Canada sur la discrimination de traitement entre une femme et un homme et que, à ce stade-ci . . . Vous savez, nous avons fait beaucoup de chemin et même les juges ont évolué. A ce stade-ci, on pourrait obtenir une décision favorable, et je crois que c'est faisable aujourd'hui, étant donné celui qui occupe le poste de juge en chef du Canada. On pourrait donc obtenir une décision favorable, lorsqu'un employeur enfreindrait une disposition de la Déclaration des droits s'il versait un traitement différent à un homme et et à une femme qui font le même travail.

M. Basford: Étant donné le nombre de compliments, si je comprends bien, cette question ne s'adresse pas à moi, mais à M. Tarnopolsky.

M. Woolliams: C'est juste, mais n'oubliez pas que je n'ai jamais ménagé mes compliments à votre égard, monsieur le ministre.

Le président: Monsieur Woolliams, nous savons tous que vous offrez volontiers des compliments.

M. Tarnopolsky: Je ne sais pas si vous avez voulu me troubler avant que je vous donne ma réponse, monsieur Woolliams, mais je vous citerai le cas Cunard qui celui d'une manitobaine qui n'a pas obtenu l'administration de la succession de son mari. Lorsque l'on a rendu une décision sur ce cas, je crois que cela indique clairement que la majorité des juges de la Cour suprême n'ont pas l'intention d'appliquer les dispositions de la Déclaration des droits affectant le secteur public. Cela est d'autant plus vrai que si la loi ne prévoit rien et si un employeur, à défaut de lois, verse un traitement différent à un homme et une femme, on aurait du mal à convaincre les juges que cela enfreint les dispositions de la Déclaration des droits qui s'applique au secteur public.

M. Woolliams: Mais le président Roosevelt a changé tout cela. Il a modifié le système juridique selon ses vues, mais voilà ma question . . .

Une voix: Nixon aussi l'a fait.

M. Woolliams: Mais Nixon et Roosevelt étaient différents. Nous sommes au moins d'accord là-dessus.

Une voix: Vous avez raison.

M. Woolliams: Si une cause est entendue à la Cour suprême du Canada et nous parlons ici de discrimination et des articles qui s'y rapportent, ne croyez-vous pas, et je veux votre opinion personnelle, qu'étant donné la jurisprudence, la décision rendue serait favorable?

M. Tarnopolsky: Excusez-moi, mais je ne crois pas qu'elle le serait. Je ne vois pas comment on pourrait appliquer la Déclaration canadienne des droits surtout lorsqu'il s'agit de discrimination dans une cause privée. Étant donné qu'il n'existe pas de loi dans ce domaine pour l'instant, je ne suis même pas sûr

[*Texte*]

that point. May I just add this final point on it? What I would like to emphasize is that I think this Clause 2(a) is very much in the spirit of Section 1(b) of the Bill of Rights.

Mr. Woolliams: I am sure it is, I thought it was a duplication.

Mr. Tarnopolsky: It just seems to me that it covers what Section 1(b) of the Bill of Rights cannot cover and that is the details of the administration in order to actually overcome the common law position which is very restrictive as far as preventing discrimination is concerned.

Mr. Woolliams: Is not the differentiation between this bill and the Bill of Rights, although they both stand for human rights and spell it out, that in this bill in the broad sense you have a commission that looks at it, which is really an administrative board that makes the decision and when you look at the bill can make some pretty tough decisions while under the Bill of Rights it has to be a judicial decision.

Mr. Basford: No, I do not, Mr. Woolliams. I see them as doing quite different, however, complementary things, but this bill can provide rights and remedies that are not available under the Bill of Rights, nor available under the common law.

Mr. Woolliams: With the greatest respect, Mr. Chairman, through you to the Minister, it depends on the judicial interpretation of the Bill of Rights, what you mean by discrimination in reference to sex, race and colour. When you are dealing with discrimination as to sex, when there are two people, one a female and one a male at the same kind of job and one is getting less pay than the other, surely under the Bill of Rights, if judicially, properly interpreted, they would make the decision that we are making right here today except that you have a commission without the right of appeal which is an administrative board. Is that not the answer to it?

Mr. Basford: No, it is not.

Mr. Woolliams: What is the difference, then? I would like to hear your full disclosure. What is the difference?

Mr. Basford: You have heard Dr. Tarnopolsky who is a consultant to my Department and been helpful in the drafting of all these proposals as to the inability of either the common law or of the Bill of Rights to provide the kinds of remedies that are provided under this legislation. And that present analysis, both of the Bill of Rights and of the court interpretations that have been made of it, would simply not lead courts to be able to provide the remedies that are provided here.

• 2105

On your other point, whether there is an appeal or not, I will come to that when we come to the appropriate section, but there is an appeal under the Federal Court Act on decisions of the tribunals and the Commission. That is why I think it is wrong to say that there are no grounds of appeal.

[*Traduction*]

qu'on pourrait juger un geste posé par le gouvernement fédéral comme non valable. J'aimerais faire une dernière remarque. Je crois que le paragraphe 2(a) est tout à fait dans l'esprit de l'article 1(b) de la Déclaration des droits.

M. Woolliams: Mais cela ne fait pas l'ombre d'un doute. Pour ma part, je crois que c'est une répétition.

M. Tarnopolsky: A mon avis, ce paragraphe vient compléter l'article 1(b) de la Déclaration des droits et cela permet de contourner les détails qui forcent à s'en tenir au droit coutumier, lequel impose d'énormes restrictions lorsqu'il s'agit d'enrayer la discrimination.

M. Woolliams: Mais n'est-ce pas là toute la différence entre ce projet de loi et la Déclaration des droits, même si tous deux traitent des droits de l'homme et les énumèrent un à un. Ce projet de loi prévoit une commission, finalement un tribunal administratif, qui rend des décisions, des décisions très fermes, alors que la Déclaration des droits rend des décisions juridiques.

M. Basford: Monsieur Woolliams, je ne suis pas d'accord avec vous. Je crois que tous deux sont très différents, même s'ils se complètent. Le projet de loi confère des droits et offre des solutions que l'on ne peut pas obtenir en vertu de la Déclaration des droits, que l'on ne peut pas non plus obtenir avec l'application du droit coutumier.

M. Woolliams: Sauf votre respect, lorsqu'il s'agit de discrimination pour ce qui est du sexe, de la race ou de la couleur, tout dépend de l'interprétation juridique que l'on donne à la Déclaration des droits. Lorsqu'il s'agit de discrimination à cause du sexe, lorsqu'un homme et une femme faisant le même travail reçoivent des traitements différents, bien sûr, si la Déclaration des droits est interprétée juridiquement comme il se doit, on ne peut que rendre une décision qui sera la même que celle qu'on rendra en vertu des articles de ce bill à la différence près qu'il s'agira dans le cas du bill de décisions irrévocables rendues par une commission qui est l'équivalent d'un tribunal administratif. Est-ce que je me trompe?

M. Basford: Mais oui.

M. Woolliams: Mais dites-mois quelle est la différence? J'aimerais que vous me disiez ce qu'il en est. Quelle est la différence?

M. Basford: M. Tarnopolsky qui est conseiller de mon ministère vous a répondu. Il a participé à la rédaction du bill pour tout ce qui concerne l'inaptitude du droit coutumier ou de la Déclaration des droits à offrir des solutions dans le cas de ces litiges. Après étude de la Déclaration des droits et de l'interprétation donnée par les tribunaux, que vous avez citée, on ne peut pas espérer que les tribunaux offriront les solutions que permet le projet de loi.

Part ailleurs, pour ce qui est du droit d'interjeter appel, j'en parlerai en temps utile, mais les dispositions de la Loi sur la cour fédérale prévoient certainement le droit d'interjeter appel pour des décisions rendues par des tribunaux ou la Commis-

[*Text*]

Mr. Woolliams: Putting it on a question of law . . .

Mr. Basford: . . . and of natural justice, and of facts arrived at capriciously, the rights of appeal provided for the under the Federal Court Act . . .

Mr. Woolliams: That is a question of law. I take it, Mr. Chairman, that the Minister and his advisers have not faced the Supreme Court of Canada or other courts to interpret the Bill of Rights to come to the conclusion that a commission would come to in administering this act. Is that not the point I am making? And that is my last question.

Mr. Basford: I am not sure that I understood the question.

Mr. Woolliams: I take it, Mr. Chairman, that the Minister and his advisers have not really faced the fact that in the courts, and particularly in the Supreme Court of Canada, when dealing with the word "discrimination," say on sex, and dealing with salary, they would come to the conclusion that this act, admministered by a Commission—If there were a complaint and they had a hearing—and I have gone through the act and studied it—they have not faith that the court would interpret the Bill of Rights, in reference to discrimination dealing with sex, which says they should have equal pay for the same work and the same job.

Mr. Basford: Yes, they would uphold that, because they would be upholding either the Canada Labour Code or some provincial statute that provides that, and they would not find the Canada Labour Code or the provincial statute contrary to the Bill of Rights. But the point we are making in this bill is that we are not legislating the concept of equal pay for similar work, which has been thought of throughout recent history as a great panacea of women's rights and, of course, has proved defective. This legislation carries that concept, introduces a new concept into the law, namely equal pay for work of equal value. It is quite clear to me that the Supreme Court of Canada, in spite of the Bill of Rights, would uphold the present labour standards' law that prevails either federally or provincially, and would not apply the Bill of Rights to upset existing labour standards' legislation in favour of the concept in this law, which in my view, and in the view of all the witnesses you have had before you, is a great advancement in equal-pay philosophy and concept.

Mr. Woolliams: What you are saying is that in courts, because of arguments, they would not give equal pay for work equal value to females and males. In light of that fact, you say because of this bill the sanctions will be enforced by a commission and this bill will go further. Is that the point you are making?

Mr. Basford: In terms of equal pay, yes. It introduces into the law a concept that is an enactment of the ILO declaration

[*Translation*]

sion. Voilà pourquoi je crois que vous avez tort de penser que le droit d'interjeter appel est absent.

M. Woolliams: Mais du point de vue juridique . . .

M. Basford: . . . pour ce qui est de la justice naturelle et des décisions rendues capricieusement, le droit d'interjeter appel existe en vertu des dispositions de la Loi sur la cour fédérale . . .

M. Woolliams: C'est une question de droit. Si je comprends bien, monsieur le président, le ministre et ses conseillers ne font pas confiance à la Cour Suprême du Canada ou à d'autres tribunaux pour interpréter les dispositions de la Déclaration des droits voilà pourquoi ils croient nécessaire de former une commission pour administrer cette loi. Voilà où je veux en venir. Et c'est ma dernière question.

M. Basford: Je ne suis pas sûr d'avoir compris votre question.

M. Woolliams: Monsieur le président, le ministre et ses conseillers ne veulent pas s'en remettre aux tribunaux, et particulièrement à la Cour Suprême du Canada lorsqu'il s'agit de discrimination sur le sexe et au sujet des traitements, voilà pourquoi ils ont décidé que ce projet de loi serait administré par une commission. Si quelqu'un se plaignait et s'il y avait une audience, ils ne pensent pas que le tribunal pourrait interpréter la Déclaration des droits dans un cas de discrimination sur le sexe au sujet d'un traitement différent versé pour un même travail.

M. Basford: Bien sûr qu'on obtiendrait gain de cause ici en vertu du Code canadien du travail ou d'une loi provinciale à ce sujet, rien dans le Code du travail ou dans une loi provinciale n'est contraire à la Déclaration des droits. Mais dans ce projet de loi, ce n'est pas à ces cas-là que nous songeons et nous n'essayons pas de légiférer sur le concept de traitement égal pour un travail semblable, même si ce n'est que récemment qu'on a songé à cela, comme une panacée aux revendications des femmes. Bien sûr, ce ne l'était pas. En plus de ce concept, le projet de loi tient compte d'un nouveau concept, celui d'un traitement égal pour des fonctions équivalentes. A mon avis, il est évident que la Cour Suprême du Canada, malgré la Déclaration des droits, confirmerait sa décision en vertu de l'actuelle Loi sur les normes du travail qui ont préséance, à l'échelon fédéral comme à l'échelon provincial, et n'appliquerait pas ici la Déclaration des droits en faisant primer un concept qui est contenu dans ce projet de loi sur les normes de travail. A mon avis, et de l'avis de tous les témoins que vous avez entendus, ce concept contenu dans le projet de loi fait progresser énormément le concept de traitement égal.

M. Woolliams: Vous dites donc que les tribunaux, à cause de certains arguments, n'accepteraient pas le concept de traitement égal pour des fonctions équivalentes remplies par des femmes et des hommes. Cela étant, vous dites qu'en vertu de ce projet de loi les sanctions seront appliquées par une commission et donc qu'on ira plus loin. Est-ce que je vous ai bien compris?

M. Basford: Du point de vue du traitement égal, c'est cela. Ce projet de loi contient un principe qui reprend une déclara-

[*Texte*]

and which is new to this country. There is no doubt in my mind that the federal law, as it now exists, and the provincial law, is perfectly constitutional and perfectly in accordance with the Bill of Rights. Therefore, we are taking this concept one step further. I think it is important that we do, and there is no way that a court relying solely on the Bill of Rights could impose on a federal or provincial jurisdiction the concept of equal pay for work of equal value without some statutory enactment to support it.

Mr. Woolliams: This is my last point that I am going to make, and I had a long 10 minutes, Mr. Chairman. I think the Minister and his advisers have greater faith in administrative boards than I have. That is all I am going to say. I question it.

• 2110

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams. I think we may want to stand Clause 2 because of the two amendments the other party wants to examine. I think Mr. Leggatt is on this clause too and Mrs. Holt may also be on this clause.

Mrs. Holt: No. I just wanted to ask some general questions.

The Chairman: Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Because of some of the amendments that I have submitted later on, it looks like it would be appropriate for consistency in the bill that these amendments also be included in Clause 2. You do not have any amendments before you from me in terms of Clause 2.

I wanted to ask the Minister—first of all, the amendments that will be before you lie in three areas. One is sexual orientation and the other is political affiliation. The third one which I query is age.

The first question I wanted to ask the Minister deals with that question of age. The Canadian Labour Congress submitted a very intensive brief on the question of age, but they recognized the problems of compulsory retirement contracts, the whole area. What I wanted to ask the Minister, and perhaps through the Minister to his officials, is whether it would be feasible under this bill, given the existing contracts for compulsory retirement in so many areas—whether we could provide an effective clause which would prevent discrimination in hiring because of age where all the other physical attributes were present.

Mr. Woolliams: You are dealing with the right to work.

Mr. Leggatt: Yes. Well, I am dealing with the right of an employer to discriminate against a person because of his age. Some old guy might want to work in MacDonald's hamburger or something, and so he should. It is not an area that I submitted but it is an area—in rereading the brief tonight I wanted the Minister to comment on whether we have the capacity legally under human rights legislation to protect the many people who are now at age 50, and more and more of them are out of work and find they cannot be rehired because of the discrimination against them solely on the basis of their

[*Traduction*]

tion de l'Organisation internationale du travail et qui est nouveau au pays. Il ne fait pas l'ombre d'un doute, la loi fédérale, actuelle, et la loi provinciale sont tout à fait constitutionnelles et conformes à la Déclaration des droits. En conséquence, avec ce principe, nous allons un peu plus loin. Il est donc important de l'inclure, car il est impossible qu'un tribunal, grâce à la seule Déclaration des droits puisse imposer à une compétence fédérale ou à une compétence provinciale le nouveau principe de traitement égal pour des fonctions équivalentes, sans que l'on ait auparavant adopté adopté une loi à cet effet.

M. Woolliams: Mes dix minutes se sont prolongées et je ferai une dernière observation. Je crois que le ministre et ses conseillers font plus confiance à un tribunal administratif que moi. C'est tout ce que j'ai à dire.

Le président: Merci, monsieur Woolliams. Je crois que nous réserverons l'article 2 parce qu'il y a deux amendements que l'autre parti veut avoir le temps d'étudier. Je pense que M. Leggatt a des questions à poser sur cet article, et Mme Holt également.

Mme Holt: Non, mes questions sont d'ordre général.

Le président: Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Logiquement, à cause d'autres amendements que je présente aux articles suivants, il faudrait apporter des modifications à l'article 2 également. Je n'ai pas présenté d'amendement à l'article 2.

Tout d'abord, les amendements que je vous présenterai ont trait à trois sujets. Premièrement l'orientation sexuelle, l'affiliation politique et troisièmement, l'âge.

Premièrement, je poserai des questions au ministre au sujet de l'âge. Le Congrès du travail du Canada a présenté un mémoire très fourni sur la question de l'âge, alors qu'ils reconnaissent les problèmes qu'entraînent les contrats exigeant une retraite obligatoire. Pourrait-on, dans ce projet de loi, étant donné que la retraite obligatoire est fixée par contrat dans plusieurs secteurs, inclure un article qui supprimerait la discrimination à l'embauchage pour raison d'âge, lorsque toutes les autres conditions sont remplies.

M. Woolliams: Vous parlez ici du droit au travail.

M. Leggatt: C'est cela. Un employeur a-t-il le droit de faire de la discrimination contre quelqu'un à cause de son âge? Un vieux travailleur peut vouloir se faire embaucher par MacDonald, c'est son droit. Je n'ai pas encore parlé de ce sujet. J'aimerais que le ministre me dise si nous pourrions, au point de vue juridique, dans cette loi sur les droits de l'homme, protéger les gens qui ont maintenant 50 ans et qui sont sans travail. Ces gens, il y en a de plus en plus, ne peuvent pas être réembauchés à cause de leur âge. On cherche surtout des

[*Text*]

age. We are looking for younger workers, whereas the older workers have the same capacity and they are healthy.

The other reason they are not hired, by the way, is that older employees tend to be more expensive from a pension point of view. Okay. But what I wanted first, Mr. Basford, is a reaction from your officials whether they could see—I am not asking you to recommend an amendment. I want to know whether it is legally feasible. Is there any precedent for providing for age as a ground of discrimination in this kind of legislation? It would come under Clauses 2 and 3, I would think.

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

Mr. Leggatt: Okay. Age is in Clause 3, and in Clause 2 as well.

Mr. Basford: Yes. Age is in Clauses 2 and 3 and it provides in Clause 7 that it is discriminatory practice, directly or indirectly, to refuse to employ or continue to employ any individual or in the course of employment to differentiate adversely in relation to an employee on a prohibited ground of discrimination, which obviously would include age.

There are further exemptions that were debated at second reading about normal retirement ages and those factors which are very difficult to come to grips with. Age is a ground of discrimination in the legislation but there are . . .

Mr. Leggatt: And it is a ground of discrimination in the hiring process.

Mr. Basford: Yes. There are two factors. Employers may draw retirement ages, as long as they do not draw them against a specific person and discriminate against a specific person. Secondly, of course, age in certain instances can be a bona fide job requirement.

Mr. Leggatt: That is the other thing I wanted to ask you about, in terms of establishing what is or is not a bona fide ground. This is a little farther on, and we will get to the clause. Is it 14?

• 2115

Age under clause 14:

. . . on a bona fide occupational requirement;

And if I am correct, you submitted an amendment that would allow what is bona fide to be in the hands of the Commission.

Mr. Basford: No, the amendment we have proposed there relates to a reverse onus. We are making it clear that once a complainant—if I might call him that—has established a prima facie case of discrimination, then it is on the employer to rebut that, which effectively puts the onus obviously on the employer.

Mr. Leggatt: Well, obviously you have gone some distance on that.

Now the other two areas I wanted to talk to you about were sexual orientation and political affiliation. I wanted some input in terms of the legal ramification in the event the Committee

[*Translation*]

jeunes travailleurs, alors que les vieux travailleurs sont tout aussi capables de faire le travail et en aussi bonne santé.

On refuse de les embaucher souvent parce qu'ils représentent une dépense supplémentaire du point de vue de la pension. J'aimerais que vos collaborateurs, monsieur Basford, me disent s'il est possible—je ne demande pas qu'on fasse un amendement. Je me demnde si on peut le faire du point de vue juridique. Est-ce que l'on a déjà reconnu l'âge comme motif de discrimination illicite? Je crois qu'il faudrait que cela soit inclus aux articles 2 et 3.

M. Basford: Je ne comprends pas bien votre question.

M. Leggatt: Bien, on parle de l'âge aux articles 2 et 3.

M. Basford: C'est juste. Aux articles 2 et 3 et à l'article 7, l'âge constitue un motif de discrimination illicite, direct ou indirect, qui ne permet pas à un employeur de refuser d'employer ou de cesser d'employer un particulier.

Il y a d'autres dispenses dont on a débattu, à la seconde lecture, et elles touchent l'âge de la retraite normale et des facteurs qu'il est très difficile de cerner. L'âge constitue un motif de discrimination illicite en vertu de la loi, mais . . .

M. Leggatt: C'est également un motif de discrimination au moment de l'embauchage.

M. Basford: C'est juste. Il y a deux facteurs en jeu. Les employeurs peuvent choisir quel sera l'âge de la retraite, du moment qu'ils ne le font pas à l'égard d'un individu seulement ou du moment qu'ils ne font pas de différence entre leurs employés. Deuxièmement, l'âge peut dans certains cas constituer une exigence de travail normale.

M. Leggatt: Voilà, justement, il s'agit ici d'une question que je voulais vous poser. Comment pourra-t-on établir ce qui constitue une exigence de travail normale? Je sais que cela vient un peu après et que nous étudierons cet article. C'est l'article 14, n'est-ce pas?

Il y a également l'âge, aux termes de l'article 14:

Fondées sur des exigences professionnelles normales;

Et, si je ne m'abuse, vous avez proposé un amendement en vertu duquel il appartiendrait à la Commission de déterminer ce qui est normal.

M. Basford: Non, d'après notre amendement, il est clair qu'une fois que le plaignant a déposé une plainte de discrimination, il appartient alors à l'employeur de prouver qu'elle est dénuée de fondement.

M. Leggatt: De toute évidence, vous avez fait des progrès.

Je voudrais maintenant aborder deux autres domaines, à savoir les penchants sexuels et l'obédience politique. J'aimerais en connaître les ramifications juridiques, au cas ou le Comité

[*Texte*]

accepted those changes. The argument I have received from time to time is that this would require the government to employ people in confidential capacities or in capacities wherein they were dealing with government secrets, and in those areas sexual orientation or political affiliation could have an effect upon the hiring process. In other words, they wish to retain discrimination in those two areas for the purposes of, say, the Official Secrets Act.

Now what I want to find out is, is that argument a valid one? I am not sure that it is. I would think security is a matter that comes under another act, and that the grounds for refusing on a security basis could still be valid. Does the amendment to this bill, which would include political affiliation and sexual orientation, tie the hands of the government in those narrow areas? I am not talking about the general public service area but in those narrow areas where it is a matter of the Official Secrets Act, for example, where the security of the state is involved?

Mr. Basford: My understanding is that this legislation, of course, supersedes any existing legislation unless there is a specific exemption of it, and, therefore, would apply to any provisions of the Official Secrets Act. It is my understanding that to include political belief or sexual orientation would, of course, obviously affect the hiring practices, or, more appropriately, the promotion practices of the Public Service Commission because, of course, what we have made very clear is that this legislation is binding on the Public Service Commission as on the private sector. This has been—going back to Mr. Woolliams' argument—one of the reasons for putting forward a commission, namely, to have the same standard both in the human rights sense and in the labour sense, applying and being administered by the same body applicable both to the public and the private sector.

Mr. Leggatt: Certainly that would be easily cured if you wanted to put an amendment in the bill which would exempt those very narrow areas where you perceive it to be a problem, Mr. Minister. Why was that not suggested? After all, in the normal course of events, I would not think anybody in this country would want to discriminate against someone on the basis of either sexual orientation or political affiliation.

Mr. Basford: Well, I cannot speak for the country; I can only speak for the government.

Mr. Leggatt: Well, you are expected to lead the country.

Mr. Basford: It was our belief that, in endeavouring to set up the Commission, in venturing into a new Commission and a new organization, we would set out in the law, as prescribed, grounds of discrimination, those that had been generally incorporated into either provincial or other statutes so that the new Commission would have a body of experience and jurisprudence to draw from. Therefore, those grounds have not been included.

• 2120

I did make an amendment in my statement of March 10, making it clear that, apart from its own initiative, the Commission could be directed to study areas of discrimination and

[*Traduction*]

accepterait ces changements. On m'a de temps à autre rétorqué que l'obédience politique et les penchants sexuels pourraient avoir une incidence sur l'embauche de personnes auxquelles le gouvernement devrait confier des tâches exigeant le secret. Autrement dit, on veut maintenir la discrimination dans ces deux domaines en vertu notamment de la Loi sur les secrets officiels.

Or, cet argument est-il valable? Je n'en suis pas certain. La sécurité relève d'une autre loi en vertu de laquelle un refus pour des motifs de sécurité pourrait être fondé. Si l'on amendait ce projet de loi pour y inclure l'obédience politique et les penchants sexuels, le gouvernement aurait-il les mains liées dans ces domaines restreints? Je ne parle pas de la Fonction publique dans son ensemble, mais de ces quelques domaines assujettis à la Loi sur les secrets officiels, par exemple, où la sécurité de l'État est en jeu.

M. Basford: Cette loi a la préséance sur toutes les autres, à moins d'une dispense précise et, par conséquent, elle s'applique à toutes les dispositions de la Loi sur les secrets officiels. Selon moi, le fait d'inclure l'obédience politique ou les penchants sexuels aurait évidemment une incidence sur l'embauche ou, plus exactement, sur les critères de recrutement ou, plus exactement, de promotion, tels qu'ils sont appliqués par la Commission de la fonction publique car, bien entendu, nous avons clairement indiqué que cette loi est toute aussi contraignante pour la Commission de la fonction publique que pour le secteur privé. Et, pour en revenir à l'argument de M. Woolliams, c'est une des raisons pour lesquelles nous voulons que soit créée une commission qui, sur le plan des droits de la personne et du travail, serait chargée de faire respecter la même norme à la fois dans le secteur public et le secteur privé.

M. Leggatt: Le problème serait facilement résolu si, par un amendement, on acceptait de faire exception pour ces domaines très restreints où des difficultés pourraient surgir. Pourquoi ne l'a-t-on pas proposé? Après tout, je ne pense pas qui quiconque dans notre pays exercerait en temps normal une discrimination contre quelqu'un à cause de son obédience politique ou de ses penchants sexuels.

M. Basford: Je ne peux pas me prononcer pour le pays tout entier; je peux seulement me prononcer pour le gouvernement.

M. Leggatt: Vous êtes censés diriger le pays.

M. Basford: Nous avons pensé que la loi devrait énumérer les motifs de discrimination que l'on retrouve généralement dans les lois provinciales ou autres, de sorte que la nouvelle commission pourrait s'appuyer sur un ensemble d'expériences et sur une jurisprudence. Voilà pourquoi nous n'avons pas ajouté ces motifs.

Dans ma déclaration du 10 mars, j'ai présenté un amendement précisant que, de sa propre initiative ou sur des directives, la Commission pourrait étudier des domaines de discrimi-

[*Text*]

report to the Minister and, through him, to Parliament, on grounds of discrimination that should be added to the legislation. And it would be my proposal, on passage and proclamation of this legislation, to propose such an analysis to the Commission, to examine the question of adding sexual orientation and/or political belief, and to report to me and Parliament on how they could be added or whether they should be added and, if added, how they should be added.

Mr. Leggatt: Well, knowing how speedily we are able to deal with legislation in this place, and how many human rights bills I have seen, are we expecting something about ten years down the line in these two areas? Because you know better than I, Mr. Minister, the difficulty of trying to make changes to a bill, first of all, once it has been passed, and the difficulty of adding provisions after this is through. Surely a more appropriate way to proceed would be for you to ask for that report now and have the report available within the next two weeks. I am sure members of the Committee would be very interested to find out the answer to the question you posed for yourself tonight, and after that report is filed then the Committee may be better informed as to how to deal with the question. You know, you have left it to individual members to have a look at these two areas and try to determine whether they are for or against the changes. I think every brief that we received asked for these two changes to be made in the bill. So there is a dearth of information from outside groups. It seems to me, Mr. Minister, and I would like you to respond to the proposal, that you should now ask your officials to prepare a report in terms of the effect of such changes in the bill, how they might affect the provisions of the Official Secrets Act adversely, as has been raised from time to time, so that the Committee can have some backup from your own department in terms of whether such amendments are appropriate.

Mr. Huntington: Is that not under a different bill?

Mr. Leggatt: No, I am talking about amendments to the human rights legislation which deal with political affiliation and sexual orientation.

Mr. Basford: Well, on the first part of your question, obviously I cannot ask for the kind of report I spoke of, because we do not have a human rights commission to ask such a report of. Obviously the government, in preparing the bill and the policy and the briefs, has considered those briefs and those submissions, and is of the view that at this time we do not see how one or either of those grounds can be added at the present time, because we do not see a way of solving the problems that can be created thereby, because the provisions of this legislation override the provisions of any other legislation and of any other hiring practices of the government, or of the private sector, for that matter.

Mr. Leggatt: I take it that in respect of a person who happens to be a member of the Communist Party of Canada it is perfectly valid for the post office to deny him a job. Is that right? Is that the way the law is going to read when we are finished with the bill? And do you agree that that is not discrimination against an individual who may hold an unpopu-

[*Translation*]

nation et présenter au ministre puis, par son intermédiaire, au Parlement, un rapport sur les motifs de discrimination qu'il faudrait ajouter à la loi. Lorsque cette loi sera adoptée et mise en vigueur, j'ai l'intention de proposer que la Commission se penche sur le problème des penchants sexuels et de l'obédience politique et qu'elle me présente un rapport, ainsi qu'au Parlement, sur l'opportunité d'ajouter ces motifs et sur la forme qu'ils devraient prendre dans la loi.

M. Leggatt: Étant donné la rapidité avec laquelle on traite ici des lois, étant donné également le nombre de projets de loi sur les droits de la personne que j'ai vue, faudra-t-il attendre dix ans pour obtenir gains de cause dans ces deux domaines? Vous savez mieux que moi, monsieur le ministre, combien il est difficile de modifier une loi après son adoption. Il serait nettement préférable que vous demandiez ce rapport dès maintenant et que ce rapport vous soit remis dans les 15 jours à venir. Je suis sûr que les membres du Comité aimeraient beaucoup connaître la réponse à la question que vous vous êtes posée ce soir, et lorsque ce rapport aura été déposé, ils seront mieux outillés pour traiter de la question. Vous avez laissé à chacun d'entre nous le soin d'examiner ces deux domaines et de déterminer si nous sommes pour ou contre ces modifications. Tous les mémoires que nous avons reçus ont demandé que ces deux motifs soient ajoutés aux projets de loi. Les renseignements fournis par les groupes de l'extérieur sont insuffisants. Il me semble, monsieur le ministre, que vous devriez demander à vos collaborateurs de rédiger un rapport concernant les répercussions du bill ainsi modifié et notamment les répercussions néfastes qu'il pourrait avoir sur la Loi sur les secrets officiels, comme on l'a fait valoir de temps à autre, de manière à ce que votre ministère nous renseigne sur l'opportunité de ces amendements.

M. Huntington: Cela ne relève-t-il pas d'un autre projet de loi?

M. Leggatt: Non, je parle des amendements au projet de loi sur les droits de la personne qui portent sur l'obédience politique et les penchants sexuels.

M. Basford: Pour répondre à la première partie de votre question, il est évident que je ne peux pas demander ce rapport dont j'ai parlé, dans la mesure où la Commission des droits de la personne n'existe pas encore. Au cours de la rédaction du projet de loi et de l'élaboration de la politique, le gouvernement a bien entendu examiné les mémoires et les rapports qui lui ont été présentés à ce propos; toutefois, nous ne voyons pas comment on pourrait ajouter ces motifs, puisque nous ne savons pas comment résoudre les problèmes qui en découleraient; en effet, cette loi a préséance sur toutes les autres et les critères d'embauche du secteur public et du secteur privé lui sont également assujettis.

M. Leggatt: J'en déduis que les Postes peuvent parfaitement refuser d'engager un membre du parti communiste canadien, n'est-ce pas? Est-ce ainsi que l'on interprétera la loi? Pensez-vous que cela ne constitue nullement une discrimination à l'égard d'une personne dont les convictions politiques sont impopulaires mais parfaitement légitimes?

[*Texte*]

lar political belief but nevertheless under our law is entitled to hold that belief?

Mr. Basford: This legislation would not, if that was the ground for not hiring, provide him with a remedy. He would have a remedy in the sense that the Pearson guidelines would apply to him. And I doubt very much, and I am not speaking for the Public Service Commission, whether there is a refusal of employment to Communists by the post office.

Mr. Leggatt: I take it the same answer would be true in the area of sexual orientation. If someone was a person who was obviously held out to be gay, the Post Office would have a right to deny him a job.

• 2125

Mr. Basford: At the present time this legislation would not provide that person . . .

Mr. Leggatt: It would not protect him.

Mr. Basford: . . . with a remedy, but again, I doubt, and again I am not speaking for the Public Service Commission, that would be found by the Post Office as a ground for refusing employment.

Mr. Woolliams: I wonder whether I could ask a supplementary question. Would you give me permission to do that?

Mr. Leggatt: Yes, go ahead.

Mr. Woolliams: Suppose in the factories of General Motors, Ford or Chrysler a man refused to join the union, but had a special ability to set carburetors so that the automobiles would be able to conserve more energy—you have the language discrimatory employment practices based on such-and-such, and the lawyers have the same guild, so I am not saying something that I should not because I am a lawyer—and he wanted the right to work because he had a special touch, a special screwdriver, a special ability to set a carburetor to conserve energy, but did not belong to a union, would this bill give him the right to work?

Mr. Basford: First, GM or Ford would not be covered as being within federal jurisdiction, but let us for the sake of the answer assume that they are or that the man is building railways for the CNR.

Mr. Woolliams: Let us deal with the Railway Act, then.

Mr. Basford: If his ground for not joining the union was simply, say, his opposition to unions, this legislation would not protect him. If his non-union membership was as a result of the union's discriminating against him on any of these grounds, then this legislation would protect him.

Mr. Leggatt: I might add to the Minister's answer . . .

Mr. Woolliams: I know that would get you, Stu.

Mr. Leggatt: . . . that whether the man believed in the union or not, he certainly would have the right to work and he does not have to attend meetings. He could share in the responsibilities of his fellow workers in improving his working conditions by simply paying the dues, but he does not have to belong to the union.

[*Traduction*]

M. Basford: Si tel était le motif opposé à sa demande, cette loi ne lui fournirait aucune solution. Il aurait comme recours les directives Pearson. Je ne peux pas me prononcer pour la Commission de la Fonction publique, mais je doute beaucoup que les Postes refusent d'employer des communistes.

M. Leggatt: Je suppose que la réponse est identique dans le cas d'une discrimination fondée sur les penchants sexuels. Les Postes pourraient très bien refuser d'engager un homosexuel.

M. Basford: A l'heure actuelle, cette loi ne lui fournirait . . .

M. Leggatt: Elle ne le protégerait pas.

M. Basford: . . . aucun remède. Mais là encore, et je répète que je ne peux me prononcer pour la Commission de la Fonction publique, je doute que ce motif puisse être invoqué par les Postes pour refuser d'engager quelqu'un.

M. Woolliams: Me permettez-vous de poser une question complémentaire?

M. Leggatt: Oui, je vous en prie.

M. Woolliams: Supposons que, dans les usines de General Motors, Ford ou Chrysler, un ouvrier refuse de se syndiquer, mais que la spécialité de cet ouvrier soit de régler les carburateurs de telle sorte que les automobiles consomment moins de carburant; avec cette qualification spéciale, et bien qu'il ne soit pas syndiqué, cet ouvrier veut avoir le droit de travailler. Ce projet de loi lui garantirait-il ce droit?

M. Basford: Tout d'abord, GM ou Ford ne relèvent pas de la compétence fédérale, mais supposons qu'elles en relèvent, ou bien que l'ouvrier dont vous parlez travaille dans les chemins de fer, pour le CN.

M. Woolliams: Prenons donc le cas de la loi sur les chemins de fer.

M. Basford: S'il refuse de se syndiquer pour la simple raison qu'il est opposé aux syndicats, cette loi ne le protège pas. S'il n'appartient pas au syndicat parce que ce dernier refuse son adhésion pour l'un ou l'autre des motifs qui sont énumérés ici, il est alors protégé par cette loi.

M. Leggatt: A ces remarques, j'ajouterai que . . .

M. Woolliams: Je le savais bien.

M. Leggatt: . . . que cet homme croie ou non au syndicat, il a certainement le droit de travailler sans qu'il lui soit nécessaire d'assister aux réunions. Il peut très bien partager les responsabilités de ses camarades et améliorer leurs conditions de travail en se contentant de verser ses cotisations sans être pour autant syndiqué.

[*Text*]

Mr. Woolliams: He might not want to pay those dues.

Mr. Fairweather: Well, jurisprudence.

Mr. Leggatt: Look at the Rand formula then.

Mr. Fairweather: One of those old judges will show you the formula.

Mr. Leggatt: Do you think you should be denied the practice of law just because you will not pay your bar fees?

Mr. Woolliams: This is supposed the sunshine of human rights.

Mr. Leggatt: All right . . .

Mr. Woolliams: I do not buy it, I am just asking the question.

Mr. Robinson: If you do not pay your bar fees you should not be allowed to practice.

Mr. Woolliams: When I said that, I meant . . .

Mrs. Holt: If you are a poor lawyer you do not have to pay your bar fees, surely.

Mr. Robinson: You might get a legal aid position.

The Chairman: No lawyer is that poor, financially.

Mr. Leggatt: I want to ask the Minister about something else that was raised in the House some time ago, which is the question of blacklisting persons whom the government may feel, while being employed, are—we could call it an enemy's list—felt to be destructive of the government, or something like that. Is there anything in this bill which would prevent the former Minister of Supply and Services—maybe he is the present Minister of Supply and Services, I have forgotten—in any event, Mr. Goyer, from blacklisting people whom he felt bore very close watching and having that list circulated amongst ministers? Is there anything in this bill that would prevent that kind of conduct?

Mr. Basford: First, it was, I think, not a black-list and the people, as indicated by the Prime Minister, have not been acted against by reason of being on that list.

Mr. Woolliams: Come on now, Ron.

• 2130

Mr. Basford: There would not be a remedy under Parts I, II, or III for that person, any person, would have a right under Part IV to ask for his personal information file and then it would be the responsibility of the minister, whichever minister may be responsible, to determine whether that file or what part of that file should be given to the complainant or the person requesting it and . . .

Mr. Leggatt: Mr. Minister, my understanding then of the bill is correct, that in the instance that I was referring . . .

Mr. Basford: I am sorry—then in terms of his employment or if there was an alleged dismissal would rely upon the Pearson guidelines.

[*Translation*]

M. Woolliams: Il se peut qu'il ne veuille pas verser ses cotisations.

M. Fairweather: Il y a la jurisprudence.

M. Leggatt: Prenez la formule Rand.

M. Fairweather: Un de ces vieux juges vous montrera cette formule.

M. Leggatt: Devrait-on vous interdire d'exercer le droit sous prétexte que vous ne versez pas vos cotisations au Barreau?

M. Woolliams: Cela constitue théoriquement le fondement même des droits de la personne.

M. Leggatt: D'accord.

M. Woolliams: Je ne suis pas convaincu et je vous pose simplement la question.

M. Robinson: Si vous ne versiez pas vos cotisations au Barreau, vous ne devriez pas être autorisé à exercer le droit.

M. Woolliams: On disant cela, je sous-entendais que . . .

Mme Holt: Si on est dans l'indigence, on n'a sûrement pas à payer ses cotisations au Barreau.

M. Robinson: On peut obtenir un poste à l'assistance judiciaire.

Le président: Aucun avocat n'est aussi indigent.

M. Leggatt: Je voudrais poser au ministre une question que l'on a déjà posée à la Chambre, il y a quelque temps; il s'agit des listes noires où figurent les noms des fonctionnaires qui, selon le gouvernement, pourraient avoir une influence destructrice, ou autre chose du genre. Ce projet de loi empêcherait-il l'ancien ministre des Approvisionnements et Services—peut-être l'est-il toujours mais peu importe, puisqu'il s'agit en l'occurrence de M. Goyer—de dresser une liste des personnes à surveiller de très près et de communiquer cette liste aux autres ministres? Ce projet de loi empêcherait-il une action de ce genre?

M. Basford: Premièrement, il ne s'agissait pas d'une liste noire et, comme l'a indiqué le premier ministre, aucune mesure n'a été prise contre les gens figurant sur cette liste.

M. Woolliams: Allons, allons.

M. Basford: Les partie, I, II, ou III ne leur fourniraient aucun recours; en vertu de la partie IV, n'importe qui pourra demander à consulter son dossier personnel et il appartiendra au ministre compétent, quel qu'il soit, de déterminer s'il convient de communiquer totalement ou partiellement son dossier au plaignant ou à celui qui le réclame.

M. Leggatt: Mon interprétation du projet de loi est donc correcte, et dans l'exemple que j'ai cité . . .

M. Basford: Excusez-moi, si la personne s'estime lésée, ou si elle prétend avoir été renvoyée, les directives Pearson s'appliqueraient à son cas.

[*Texte*]

Mr. Leggatt: But in the instant case that I am referring to, there would be nothing to prevent the minister in that case from simply exercising his discretion under this bill and saying that in his private view, "this is a matter of national security and therefore I do not intend to release this private information to the individual concerned". Is he still not allowed under the terms of this bill to do exactly what was done previously?

Mr. Basford: It would be up to the minister to make an individual decision on each request, and the person requesting information, if unsatisfied with the answer, would have a right to apply to the Human Rights Commission and the Privacy Commission to examine that particular case. The minister would have to furnish reason for the exemption which he was claiming and the Human Rights Commissioner could examine that reason and that file and report to Parliament whether the minister was properly claiming the exemption.

Mr. Baldwin: On that, the minister makes a decision, a sole determination on his own, a nonappealable determination on the question of national security, nonappealable and within his discrection. I am not going to get into whether that is right or not but that decision of the minister under Part IV is not appealable to the Privacy Commissioner.

Mr. Basford: Yes, it is. You have a different understanding of the legislation than I.

Mr. Baldwin: I look at 53 and 54. The government just removes the files and the records. That is it, period.

Mr. Basford: No, that is not correct, Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Change your legislation, then.

Mr. Basford: Clause 58:

> (1) The Privacy Commissioner shall receive, investigate and report on complaints from individuals who allege that they are not being accorded the rights to which they are entitled under this Part in relation to personal information concerning them that is recorded in a federal information bank.
>
> (2) Nothing in this Part precludes the Privacy Commissioner from receiving and investigating complaints of a nature described in subsection (1) that are submitted by a person authorized by the complainant to act . . .

Mr. Fairweather: What about subclause (5), the proviso?

Mr. Basford: The proviso is relating to the search powers of investigators.

Mr. Fairweather: Right. Sorry.

Mr. Basford: That is to say, the Governor in Council can set out the regulations relating to search powers.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, by 53:

> The appropriate minister in relation to a government institution that has control of a federal information bank may, with the approval of the Governor in Council, by order (a) exempt that information bank from naming or identification in the publication . . .

[*Traduction*]

M. Leggatt: Mais dans le cas que je viens de citer, rien n'empêcherait le ministre d'exercer les pouvoirs discrétionnaires qui lui sont conférés par ce projet de loi et de déclarer que la sécurité de l'État est en jeu et de refuser par conséquent de communiquer ces renseignements à l'intéressé. Ce projet de loi ne lui confère-t-il pas exactement le même pouvoir que précédemment?

M. Basford: Il appartiendra au ministre de ses prononcer dans chacun des cas, mais si celui qui demande à voir le dossier n'est pas satisfait de la réponse, il a le droit de s'adresser à la Commission des droits de la personne et à la Commission pour la protection de la vie privée et de leur soumettre le cas. Le ministre devra alors fournir les explications de la dispense invoquée. Le Commissaire aux droits de la personne les examinera, ainsi que le dossier, et il présentera un rapport au Parlement indiquant si les raisons invoquées par le ministre sont fondées.

M. Baldwin: Le ministre est seul responsable de cette décision, qui ne peut faire l'objet d'un appel. Si la sécurité de l'État est en jeu. Mon propos n'est pas de déterminer si c'est juste ou non, ce qui m'intéresse, c'est que la décision du ministre dont il est question dans la partie IV ne peut faire l'objet d'un appel auprès du Commissaire à la protection de la vie privée.

M. Basford: Vous donnez de la loi une interprétation qui diffère de la mienne.

M. Baldwin: Je me réfère aux articles 53 et 54. Le gouvernement soustrait les dossiers, point final.

M. Basford: C'est inexact, monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Il faut alors modifier cette loi.

M. Basford: Article 58:

> (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée procède à une enquête et fait rapport, sur récepti de toute plainte émanant d'individus qui invoquent le non-respect des droits que la présente Partie leur confère sur les renseignements personnels les concernant qui figurent dans les banques fédérales de données.
>
> (2) La présente Partie n'interdit pas au Commissaire à la protection de la vie privée de procéder à l'enquête des plaintes visées au paragraphe (1) émanant d'un mandataire du plaignant.

M. Fairweather: Et le paragraphe (5), la clause conditionnelle?

M. Basford: Cette clause concerne les pouvoirs de perquisition des enquêteurs.

M. Fairweahter: Effectivement, excusez-moi.

M. Balford: C'est-à-dire que le gouverneur en conseil peut réglementer les pouvoirs de perquisition.

M. Baldwin: Monsieur le président, en vertu de l'article 53:

> Le ministre compétent dont relève une banque fédérale de données, peut, par décret, avec l'autorisation du gouverneur en conseil a) dispenser cette banque de la désignation ou de l'identification requise . . .

[*Text*]

And 54 goes on to allow that to be done by the minister himself under certain conditions.

• 2135

Mr. Basford: No. In my statement of March 10, I indicated that I would be moving an amendment which has been tabled to Clause 53, making it clear that all information banks of the government would be listed in the Index, and that Clause 53 would be a complete list of government information banks.

Mr. Baldwin: Including those which dealt with national security and which had been exempted?

Mr. Basford: Yes.

Mr. Baldwin: They would be. I will not touch it at this moment. When we get to this clause, we will deal with it then. But I was going by the clause as it existed.

Mr. Leggatt: It is still true that the Privacy Commissioner under this provision holds his hearings in private and there is no appeal from the Privacy Commission's decision, though. Both those things are correct, just to follow that.

Mr. Woolliams: That is the amendment I am moving.

Mr. Basford: Yes. Subject to the Federal Court Act.

Mr. Leggatt: If you said in here that the Commissioner deals with it in private, there is no access to a federal court under the writ because you have already protected the hearing from the rules of natural justice.

I know we are going to get into this in more detail. I just want to deal with the question of whether you have cured the general complaint about the black-listing procedure that took place. It seems to me there is still a substantial number of holes in the legislation if we are going to try to stop that sort of abuse.

Mr. Robinson: Is there a definition of "federal information bank"?

Mr. Basford: Yes. In Clause 49 on page 26.

The Chairman: Have you finished, Mr. Leggatt?

Mr. Leggatt: No. I have another. It is a point of order, Mr. Chairman. Because of the two amendments that I propose; one on sexual orientation and the other on political affiliation, I do not know how I can do this.

I would like to hold separate votes on the two because they are such different matters and it seems to me that they are not really related other than as grounds of discrimination. I am wondering if the Committee would agree that we could hold separate votes on that.

The Chairman: I think it is a question of how you word your amendment. The one I have from you puts them both together.

[*Translation*]

Et l'article 54 va jusqu'à conférer ces pouvoirs au ministre lui-même dans certaines circonstances.

M. Basford: Non. Dans ma déclaration du 10 mars, j'ai dit que je proposerais un amendement à l'article 53, amendement qui a été déposé, aux termes duquel toutes les banques de renseignements du gouvernement seraient inscrites dans le catalogue, et l'article 53 constituerait une liste complète des banques de renseignements du gouvernement.

M. Baldwin: Y compris celles qui s'occupent de la sécurité nationale et qui avaient été exceptées?

M. Basford: Oui.

M. Baldwin: Il le fallait. Je ne parlerai pas de cela pour l'instant. Lorsque nous en arriverons à cet article, nous nous en occuperons. Mais je parlais de l'article sous sa forme actuelle.

M. Leggatt: Il n'en reste pas moins qu'en vertu de cette disposition le Commissaire à la protection de la vie privée tient ses audiences en privé et qu'on ne peut pas en appeler de sa décision. Ces deux choses sont exactes.

M. Woolliams: C'est là l'amendement que je propose.

M. Basford: Oui. Sous réserve des dispositions de la Loi sur la Cour fédérale.

M. Leggatt: Si vous dites là-dedans que c'est le Commissaire qui s'occupe de la question en privé, en vertu du bref, on ne peut pas s'adresser à un tribunal fédéral parce que vous avez déjà protégé l'audience contre les règlements de la justice naturelle.

Je sais que nous allons nous attaquer aux détails de la question plus tard. J'aimerais simplement savoir si vous avez résolu la question de la plainte générale au sujet des méthodes de mise à l'index qui prévalaient. Il me semble qu'il y a encore un nombre considérable de failles dans cette loi, si nous voulons vraiment empêcher tout abus de ce genre.

M. Robinson: Existe-t-il une définition de «banque fédérale de données»?

M. Basford: Oui. A l'article 49, à la page 26.

Le président: Avez-vous fini, monsieur Leggatt?

M. Leggatt: Non. J'aimerais faire un appel au Règlement, monsieur le président. Il s'agit des deux amendements que je propose; un porte sur l'orientation sexuelle et l'autre sur l'affiliation politique; j'ignore comment faire cela.

J'aimerais que nous votions pour chacune de ces questions séparément, parce qu'elles sont très différentes, et il me semble qu'elles ne sont pas vraiment liées entre elles, si ce n'est qu'en tant que motifs de distinction illicite. Je me demande si le Comité conviendrait de voter séparément sur chacune de ces questions.

Le président: Je pense que tout dépend de la matière dont vous formulez votre amendement. Dans celui que vous m'avez présenté, les deux motifs figurent ensemble.

[*Texte*]

Mr. Leggatt: Well, I do not know how to amend the clause in any other way because I had to build it into that one.

The Chairman: Mr. Fairweather has an amendment which would include only sexual orientation.

Mr. Leggatt: All right. That is fair enough.

The Chairman: If you want political affiliation voted on by itself, I suppose you can test on that. But your amendment has not been formally moved anyhow, Mr. Leggatt. You can move it on any terms that you wish. We will be coming to that perhaps shortly, if we start on Clause 2.

Mrs. Holt, are your questions relevant to this stage or do they come later?

Mrs. Holt. I think they are general questions and I would like to ask about it. The United Nations have used this phrase: "equal pay for equal value" but I still think it is a subjective type of description and how are you going to define "equal value"? It could be anything. They can get around the fact that a secretary's work is very, very valuable and it certainly is of as much value, for example, as maybe your executive assistant is but it is purely subjective. I do not think it changes anything unless you can tell me how it does, despite the fact that it is accepted internationally and the Status of Women seems to think it is better.

Mr. Basford: There will no doubt be some problems and, of course, some provincial jurisdictions have said that the problems are such that we should not adopt the concept. The federal government has adopted a different approach: that we should legislate the principle and, through the Commission and through its efforts at setting out guidelines, solve those problems.

The difficulty with "equal pay for similar work" was that there was no comparison of value. If men and women were doing precisely the same job, then they had to be paid the same wage. But if the job was different, there was no concept of value placed in their wage scales and you can see that in the statistics of the Department of Labour on wage scales between mainly male jobs and mainly female jobs. The legislation provides that what will be taken into account is the skill, effort and responsibility brought to bear on the job regardless of sex. Now the Commission will have to set out guidelines as to how that is to be implemented and how it is to be brought about. I think what has certainly developed is that the former concept of similar work has not assisted, as it should have, and has left the secretaries in job ghettoes, often getting less income, less wages than male jobs that may have even less skill, effort and responsibility involved.

• 2140

Mrs. Holt: I just do not know how it is going to ensure equal opportunity or equal pay; I just think it is another—It is just a

[*Traduction*]

M. Leggatt: En bien, je ne sais pas comment modifier l'article autrement, parce que je voulais respecter la formulation antérieure.

Le président: M. Fairweather a un amendement qui porte uniquement sur l'orientation sexuelle.

M. Leggatt: Très bien. Cela va bien ainsi.

Le président: Si vous voulez que l'on vote séparément pour l'affiliation politique, j'imagine que vous pouvez faire un essai. Toutefois, monsieur Leggatt, votre amendement n'a pas été officiellement proposé. Vous pouvez proposer le libellé que vous voulez. Nous arriverons à cela sous peu, lorsque nous commencerons à examiner l'article 2.

Madame Holt, vos questions sont-elles liées au sujet dont nous traitons ou devraient-elles être posées plus tard?

Mme Holt: Je pense que ce sont des questions générales que j'aimerais poser. L'Oraganisation des Nations unies se sert de l'expression: «A valeur égale, rémunération égale». Je pense toutefois qu'il s'agit d'une description subjective; comment allez-vous définir "valeur égale"? Cela veut dire n'importe quoi. On pourrait contourner le fait que le travail d'une secrétaire est extrêmement utile et qu'il est d'une aussi grande valeur que celui d'un adjoint administratif, par exemple, mais cela est purement subjectif. Je ne pense pas que cela modifie quoi que ce soit, à moins que vous ne disiez comment cela modifie la situation, même si c'est une expression acceptée à l'échelle internationale, et si la Commission du statut de la femme semble penser que c'est une meilleure expression.

M. Basford: Sans le moindre doute, il y aura certains problèmes, et certaines provinces ont dit que les problèmes sont tels qu'elles refusent d'adopter le concept. Le gouvernement fédéral a adopté une attitude différente: nous devons légiférer quand au principe et, par l'entremise de la Commission et de ses efforts en vue d'établir des lignes directrices, nous pourrons résoudre ces problèmes.

La difficulté liée à l'expression «à travail égal, salaire égal», c'est qu'il n'exite pas de comparaison de la valeur du travail. Si des hommes et des femmes s'acquittent exactement de la même tâche, on doit leur verser le même salaire. Toutefois, si le travail est différent, il n'existe pas d'échelle de valeur liée à l'échelle salariale et cela ressort des statistiques du ministère du Travail sur les échelles salariales des emplois principalement masculins et des emplois principalement féminins. D'après la loi, il faudra prendre en ligne de compte l'habileté, les efforts et la responsabilité lié à l'emploi, quel que soit le sexe de l'employé. La Commission devra établir des directives indiquant comment mettre cela en application et comment y parvenir. Je pense que ce qui s'est produit, certainement, c'est que l'ancien concept de «travail égal» n'a pas aidé à régler la situation comme il aurait dû le faire et a maintenu les secrétaires dans leur ghetto de travail où elles obtiennent souvent des salaires inférieurs à ceux d'hommes qui ont moins d'aptitudes, déploient moins d'efforts et ont des responsabilités moindres.

Mme Holt: Je ne vois simplement pas comment cela va assurer une égalité d'emploi ou de salaires; je pense simple-

[*Text*]

word. I am at a loss to understand what the change is going to be. Anybody can say the work is of equal value and I can just see what is going to happen with it. I hate to be pessimistic because I know it is something that people hope will change it, but I cannot see any difference or any more opportunity for women in that phrase.

Mr. Robinson: Is it not covered in Clause 3?

Mrs. Holt: What do you mean, covered in Clause 3? Do you mean defined?

Mr. Robinson: Well, one of the grounds of discrimination can be on the basis of sex.

Mrs. Holt: You mean you have got the right to discriminate on the basis of sex?

Mr. Robinson: No, you have not.

Mrs. Holt: That is not what I am talking about. I am talking about the equal value concept.

Mr. Robinson: All right.

Mrs. Holt: Without definition, I do not see how you can place it. Even "of similar value" is more precise. Equal value. What is equal?

Mr. Woolliams: Who knows?

Mrs. Holt: That is right. Exactly. And that is just what the problem is going to be.

Mr. Basford: That is right; there will be problems. However, the legislation provides that the determination of equal value is the skill, effort and responsibility brought to the job regardless of sex. You say: Will this change opportunities for women? Will it change the work place? That obviously remains to be seen. All I can say is that those involved in this area, including the witnesses you have had—the National Advisory Council, the National Action Committee and others—have pushed very hard for the adoption of this concept. You will recall that Bill C-72 did not provide this concept. Between the introduction of Bill C-72 and the introduction of Bill C-25 they made very strong representations to me and to other members of Parliament to adopt the concept of the I.L.O. organization, in their belief and in their hope that this would materially add to the equality of men and women and materially do away with what is called sexual stereotyping, whereby people of one sex or the other are stereotyped into some particular job and paid accordingly.

Mrs. Holt: I guess I do not have as much faith, having been in the wars too long, as the women in the Status of Women. I guess they are younger women than I am and they keep living in hope. They will probably die in despair, just as I have.

An hon. Member: You are dying in despair?

Mrs. Holt: As far as equality for women . . .

An hon. Member: You are equal up here on the Hill, Simma.

[*Translation*]

ment que c'est un autre . . . c'est du vent. Je ne comprends vraiment pas quelle modification cela va apporter. N'importe qui peut dire que le travail est de valeur égale, et je vois ce qui va se produire. Je ne veux être pessimiste, parce que je sais que beaucoup de gens espèrent une modification de la situation grâce à cette loi, mais je ne vois pas comment cette expression va changer la situation des femmes ou leur fournir plus d'occasions d'emploi.

M. Robinson: Ne traite-t-on pas de cela à l'article 3?

Mme Holt: Que voulez-vous dire? Vous voulez dire que l'on définit cela à l'article 3?

M. Robinson: Eh bien, un des motifs de distinction illicite peut être fondé sur le sexe.

Mme Holt: Vous voulez dire que l'on a le droit de commettre un acte discriminatoire en se fondant sur le sexe?

M. Robinson: Au contraire.

Mme Holt: Ce n'est pas de cela que je parle. Je parle du concept de valeur égale.

M. Robinson: Très bien.

Mme Holt: Sans définition, je ne vois pas comment on peut s'en servir. Même «de valeur semblable» me semble plus précis. Valeur égale. Qu'est-ce qui est égal?

M. Woolliams: Qui le sait?

Mme Holt: C'est exact. Parfaitement. Et c'est précisément le problème qui va se poser.

M. Basford: C'est exact; il y aura des problèmes. Toutefois, la loi précise que, pour établir la valeur égale, il faudra évaluer les aptitudes, les efforts déployés et les responsabilités qu'entraîne l'emploi, abstraction faite du sexe. Vous demandez si cela va modifier les occasions d'emploi pour les femmes. Cela modifiera-t-il le marché du travail? Évidemment, cela reste à voir. Tout ce que je peux dire, c'est que les organismes concernés, y compris les témoins qui ont comparu devant vous—le Conseil consultatif de la situation de la femme, le Comité national d'action, et les autres—ont beaucoup insisté pour que ce concept soit adopté. Rappelez-vous que ce concept ne figurait pas au Bill C-72. Entre la présentation du Bill C-72 et la présentation du Bill C-25, ces organismes m'ont demandé avec insistance, ainsi qu'à d'autres députés, d'adopter le concept de l'OIT. Ils espéraient que cela permettrait de corriger matériellement l'inégalité entre hommes et femmes et de supprimer le recours à des stéréotypes sexuels à cause desquels des personnes d'un sexe ou de l'autre se retrouvent automatiquement dans certains emplois et sont rémunérés en conséquence.

Mme Holt: Je suppose que je ne fais pas autant confiance à cette expression que les femmes du Conseil de la situation de la femme, car je livre la guerre depuis bien longtemps. Elles sont plus jeunes que moi et elles ont toujours bon espoir. Elles mourront sans doute désespérées, comme moi-même.

Une voix: Vous mourrez désespérée?

Mme Holt: Pour ce qui est de l'égalité pour les femmes . . .

Une voix: Vous avez l'égalité ici, sur la colline, Simma.

[*Texte*]

Mrs. Holt: . . . I will bring a quote. I will bring a quote. One hundred and twenty-five years, and I will show it to you. And the lady who said it was the same age as I am when I am saying it. I will read it to you.

An hon. Member: Simma, we are both getting paid the same.

Mrs. Holt: We are both getting paid the same. Do not kid yourself; I have to work damned hard.

Can you tell me why you are rejecting the primacy aspect that almost every group wants in this?

Mr. Basford: Oh, as really being unnecessary and not adding anything. The legislation as drawn obviously supercedes any previous federal legislation in this area. If you add a primacy clause you can pass another act that is paramount to it. Legally and in terms of Parliament I do not think it adds anything. It is possibly a nice declaration but it does not add anything to the law.

• 2145

Mrs. Holt: I just have one more question if I may, Mr. Chairman. Is there anything in this bill that prohibits anyone from refusing to trade with another person because of that person's race, creed or colour? I cannot find anything.

Mr. Basford: An amendment has been proposed in the provision of services; which services are to be provided on a basis not including a ground of discrimination. There were some representations that it should include goods, which I accept; I think probably goods were included in any event. But that is an amendment that is being made.

Mrs. Holt: Does that cover trade?

Mr. Basford: I would like to make it clear that someone buying something from the government or from a private sector company could not discriminate in the provision of goods. It does not relate, nor do I think it should relate, to international commercial transactions. If we are to deal with that, it should be dealt with, I think, under some other legislation.

Mrs. Holt: I do not think goods, services, facility or accommodation to any individual, which is the part I guess you are referring to, covers trade. I suppose you would have to go to court to argue the definition if it is not in there.

Mr. Basford: Goods is not specifically defined or given a special meaning, and therefore it would be given its ordinary meaning.

Mrs. Holt: Why can you not insert trade in that? Would that not define it more clearly?

Mr. Basford: No.

Mrs. Holt: No?

Mr. Woolliams: I think I agree with the Minister. Definitions are dangerous.

[*Traduction*]

Mme Holt: . . . je vais retrouver une citation. Il s'agit d'une phrase écrite par une femme, il y a 125 ans, et cette femme avait le même âge que moi actuellement. Je vous la lirai.

Une voix: Simma, nous recevons tous deux le même salaire.

Mme Holt: Nous recevons tous deux le même salaire. Mais ne vous y trompez pas; je dois travailler très fort.

Pourriez-vous me dire pourquoi vous rejetez l'aspect de primauté que presque tous les groupes demandent?

M. Basford: Oh, parce qu'il n'est pas vraiment nécessaire et qu'il n'ajoute rien. Dans sa formulation actuelle, la loi supplante évidemment toute loi fédérale antérieure à cet égard. Si l'on ajoute un article sur la primauté, on peut adopter une autre loi qui sera jugée plus importante. Du point de vue juridique et du point de vue du Parlement, je ne pense pas que cela ajoute quoi que ce soit. C'est peut-être bien une gentille déclaration, mais cela n'ajoute rien à la loi.

Mme Holt: J'aimerais poser une dernière question, monsieur le président, si vous le permettez. Y a-t-il quoi que ce soit dans ce projet de loi qui empêche qui que ce soit de refuser de traiter commercialement avec une autre personne à cause de la race, des croyances ou de la couleur de cette personne? Je ne trouve rien dans ce sens.

M. Basford: On a proposé un amendement quant à la fourniture de services? On dit quels services doivent être fournis sans discrimination. D'après certaines personnes, il faudrait inclure les marchandises, chose que j'accepte; je pense que, de toute façon, les marchandises ont été incluses. C'est toutefois un amendement en voie d'être proposé.

Mme Holt: Cela règle-t-il la question du commerce?

M. Basford: J'aimerais bien préciser que quiconque achète quelque chose au gouvernement ou à une entreprise privée ne peut pas faire l'objet de discrimination. Toutefois, cela n'est pas lié ni ne doit être lié aux transactions commerciales internationales. Si nous voulons régler cela, il nous faudra, d'après moi, recourir à une autre loi.

Mme Holt: Je ne pense pas qu'en parlant de marchandises, de services, d'installations ou de logements, et j'imagine que c'est de cela que vous parlez, on parle en fait de commerce. Je suppose qu'il faudrait s'en remettre à un tribunal pour discuter de la définition si elle ne se trouve pas dans la loi.

M. Basford: On ne définit pas avec précision ce que sont les produits et on ne donne pas un sens spécial à ce mot; il aurait donc son sens ordinaire.

Mme Holt: Pourquoi ne pas mettre le mot commerce là-dedans? Cela ne définirait-il pas vos intentions plus clairement?

M. Basford: Non.

Mme Holt: Non?

M. Woolliams: Je pense être d'accord avec le ministre. Les définitions sont dangereuses.

[*Text*]

Mrs. Holt: Yes, but not having them is also dangerous. These subjective judgments are very dangerous in human rights bills. I do not think they work that well if there is not a definition.

Anyhow, thank you, Mr. Minister. I am not really that much further ahead.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt. Mr. Lee.

Mr. Lee: I think you are much further ahead, Simma.

Mr. Chairman, through you to the Minister, I would like to ask him, with regard to the grounds of discrimination, why he did not include landed immigrants. There is a great feeling at the present moment that there are many laws which discriminate against the individual because he is a landed immigrant.

Mr. Basford: The law applies to all people legally in Canada. It is Clause 32, so it applies to landed immigrants.

Mr. Lee: Some of the rationale has been given to me and I got back some of the answers from you, but I am still not quite clear if it is on the basis of race or colour.

Mr. Basford: I would have thought that the landed immigrant is covered, as is the Canadian citizen, by ethnic origin, colour, sometimes religion, and national origin.

Mr. Lee: I can see and accept that, yet some of our laws, particularly federal, favour Canadian citizens. Am I not correct? Some provincial and even municipal laws favour Canadian citizens in hiring practices.

Mr. Woolliams: On a point of order, Mr. Chairman.

Mr. Basford: That is why, Mr. Lee, in Clause 3, or in Clause 4 and subsequently, citizenship is not shown as a ground of discrimination. As you rightly say, there is, for example, in the Public Service hiring, a preference—not an absolute requirement—a preference for Canadian citizens, and that is why citizenship is not listed. But on the stated grounds of discrimination—I misunderstood your question maybe—they obviously apply to anyone legally in Canada, whether citizen or not.

• 2150

The Chairman: Mr. Woolliams, on a point of order?

Mr. Woolliams: That is exactly what I was going to say: that the law would apply to anybody who is legally in Canada.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Basford: Yes, but if you put in citizenship as a ground of discrimination, as a prohibited ground, you would then do away with that hiring preference for Canadian citizens. You would, to the extent it is within federal jurisdiction, interfere with those universities endeavouring to increase the number of

[*Translation*]

Mme Holt: Oui, mais leur absence est également dangereuse. Ces jugements subjectifs sont très dangereux dans les lois sur les droits de la personne. Je ne pense pas que ces lois aient une grande portée s'il n'y a pas de définition.

De toute façon, monsieur le ministre, merci. Je ne suis vraiment pas beaucoup plus avancée.

Le président: Merci, madame Holt. Monsieur Lee.

M. Lee: Je pense que vous êtes beaucoup plus avancée, Simma.

Monsieur le président, j'aimerais demander au ministre pourquoi les immigrants reçus ne sont pas protégés dans le cadre des motifs de distinction illicite. D'après un sentiment très répandu actuellement, il y a beaucoup de lois qui sont discriminatoires à l'endroit de certains individus parce qu'ils sont des immigrants reçus.

M. Basford: La loi s'applique à toutes les personnes légalement présentes au Canada. Cela figure à l'article 32, et s'applique donc aux immigrants reçus.

M. Lee: Certaines des raisons m'ont été expliquées et vous m'avez envoyé certaines réponses, mais je ne comprends toujours pas si cela se base sur la race ou la couleur.

M. Basford: Je pense que l'immigrant reçu est protégé, comme l'est le citoyen canadien, du fait que l'on ne peut pas exercer de discrimination fondée sur l'origine ethnique, la couleur, la religion parfois, et l'origine nationale.

M. Lee: Je vois, et j'accepte cela; pourtant, certaines de nos lois, notamment des lois fédérales, favorisent les citoyens canadiens. N'ai-je pas raison? Certaines lois provinciales, et même des règlements municipaux, favorisent les citoyens canadiens au moment de l'embauchage.

M. Woolliams: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

M. Basford: C'est pourquoi, monsieur Lee, à l'article 3 ou à l'article 4, et après, on n'indique pas que la citoyenneté constitue un motif de distinction illicite. Comme vous l'avez dit avec raison, la Fonction publique, par exemple, préfère embaucher des citoyens canadiens—mais cette citoyenneté n'est pas une condition préalable—et c'est pourquoi la citoyenneté ne figure pas. Mais, en ce qui concerne les motifs déclarés de discrimination—et peut-être que j'ai mal entendu votre question—ils s'appliquent évidemment à tous les résidents légaux au Canada, qu'ils soient citoyens ou pas.

Le président: Monsieur Woolliams, un rappel au Règlement?

M. Woolliams: C'est précisément ce que j'allais dire. La loi s'applique à celui qui réside légalement au Canada.

Une voix: Bravo!

M. Basford: Oui, mais si l'on plaçait la citoyenneté dans la catégorie des motifs de distinction, des motifs de distinction illicite, on supprimerait, en conséquence, la préférence pour l'embauchage des citoyens canadiens. On interviendrait, dans la mesure où cela relève de la compétence fédérale, dans les

[*Texte*]

Canadian professors, and that sort of issue. And that is the issue you get into if you add citizenship.

Mr. Lee: So then it is primarily on a nationalistic basis and some of it for very good reasons.

Mr. Robinson: Mr. Minister, many of these professors are not landed immigrants.

Mr. Basford: But they are lawfully in Canada.

Mr. Robinson: Yes, but I think Mr. Lee was drawing the distinction between landed immigrants and those that are not landed immigrants.

Mr. Lee: Those that are on sabbaticals or not on sabbaticals. They may be on working visas.

Mr. Basford: They come in under different ways but they are all certainly lawfully in Canada.

The Chairman: The ones that there is a problem about are all landed immigrants because they are the ones that are staying.

Mr. Lee: I am just wondering, Mr. Minister, if you or your officials have considered this as a possible area to refer to the Commission, similar to some of the other grounds that have been raised like political affiliation or sex orientation.

Mr. Basford: We have considered it very carefully and written the act accordingly, but I will be happy to consider that yes.

Mr. Lee: I am just wondering again whether you could do that on a legal basis or whether it would cause problems. I know that citizenship is essentially discriminatory.

Maybe the good doctor would care to comment because I am receiving a lot of representations in this area and most of them would seem to be unfair to a lot of our landed immigrants, and yet you do have exceptions.

Professor Tarnopolsky: Well, Mr. Chairman, the way in which the first provisions—say Clause 3 on—are worded, one speaks only of discriminatory acts. So from that point of view, as far as the protections are concerned, they are presumably available to anyone, except that if you look at Clause 32. (5)(a), you will see that it is restricted to people who are lawfully in Canada. So landed immigrants, being lawfully in Canada, are protected except in cases where there are requirements based upon citizenship or nationality, which I think are synonymous on this point. That term was specifically left out because of the very things that were raised about some of the citizenship preferences that come in. It is certainly one of the grounds that were raised by the universities because the professors, as the Chairman mentioned, who do come in who do not have Canadian citizenship are landed immigrants so they are lawfully in Canada.

But some of the issues about Canadianization of universities would run contrary to a provision in this act which would include citizenship. In fact, this is one of the difficulties that have arisen in Ontario because the Ontario Code does have the term "nationality", which publicly in Ontario means that one

[*Traduction*]

universités cherchant à augmenter le nombre de professeurs canadiens, et ainsi de suite. C'est de cette question que vous vous mêlez en ajoutant la citoyenneté.

M. Lee: Alors, cet embauchage est basé principalement sur le nationalisme, et ceci parfois pour des raisons très valables.

M. Robinson: Monsieur le ministre, beaucoup de ces professeurs ne sont pas des immigrants reçus.

M. Basford: Mais ils sont légalement au Canada.

M. Robinson: Oui, mais je crois que M. Lee fait une distinction entre les immigrants reçus et ceux qui ne sont pas reçus.

M. Lee: Ceux qui sont en congé d'étude ou pas. Ils ont probablement un visa de travail.

M. Basford: Ils entrent dans le pays par divers moyens, mais ils sont tous certainement au Canada légalement.

Le président: Le problème se pose pour tous les immigrants reçus, car c'est eux qui restent.

M. Lee: Je me demande, monsieur le ministre, si vous ou vos fonctionnaires ont considéré que ce domaine doit être renvoyé à la Commission, de la même façon que d'autres motifs soulevés, comme l'obédience politique ou les penchants sexuels.

M. Basford: Nous l'avons étudié en détail et nous avons rédigé la loi en conséquence, mais, oui, je serai content de le prendre en considération.

M. Lee: Encore une fois, je me demande si vous pouvez le faire sur une base juridique ou si cela pose des problèmes. Je sais que la citoyennenté est essentiellement discriminatoire.

Peut-être que M. le professeur pourrait faire une remarque, car je reçois plusieurs représentations à cet égard, et la majeure partie des plaintes semblent être justifiées en ce qui concerne les immigrants reçus, mais vous avez toujours des exceptions.

M. Tarnopolsky: Eh bien, monsieur le président, la façon dont les premières dispositions—par exemple, l'article 3,—sont libellées, implique uniquement des motifs discriminatoires. Alors, de ce point de vue-là, en ce qui concerne les protections, elles sont disponibles pour tout le monde, à l'exception de l'article 32(5)a), qui stipule que cette protection est limitée aux résidents qui habitent légalement le Canada. Alors, les immigrants reçus, étant au Canada légalement, sont protégés, sauf dans les cas où on exige la citoyenneté ou la nationalité, qui sont synonymes ici. Ce mot a été exclu précisément à cause des questons qui ont été soulevées concernant les préférences pour la citoyenneté. Elles constituent certainement l'un des motifs qu'ont soulevés des universités à l'égard des professeurs, comme l'a mentionné le président, qui n'ont pas la citoyenneté canadienne, qui sont des immigrants reçus et qui, donc, sont au Canada légalement.

Mais certaines des questions sur la canadianisation des universités iraient à l'encontre d'une disposition de cette loi qui comprendrait la citoyenneté. Cela est une des difficultés auxquelles on fait face en Ontario, car le Code de l'Ontario inclut le mot «nationalité» ce qui veut dire que l'on ne peut pas faire

[*Text*]

cannot discriminate on grounds of citizenship. But that is the very ground which is now being considered in the major review that the Ontario Commission is taking of its Code because there has been so much representation on that issue.

Mr. Lee: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, I have a point of order in a way.

I was going to ask the Minister, with relation to our exchange a little while ago, if there is a further amendment coming to deal with this issue about the right under Clauses 52 and 53 to remove an information bank or a record from the bank and to remove it from the index. The indexing is provided for by Clause 51, and the subsequent clauses appear to entitle the appropriate Minister, with the approval of the Governor in Council in some cases on his own, to remove them from those indices. Do I understand that subsequent amendments are going to be made which will rectify that situation, or are the amendments limited to what you have here now?

• 2155

Mr. Basford: I am just looking at the amendments.

Mr. Baldwin: It would make somewhat of a difference in what sort of amendments I make.

Mr. Basford: There is an amendment on the table, an amendment to Clause 53, page 28, which has the effect of removing subclause (a) from Clause 53.

Mr. Baldwin: That is the clause on which you are relying to support your statement that there will be no power in the act if these amendments are accepted which would prohibit a person from examining an index and subsequently after examining that index to apply to see his record.

Mr. Basford: No. Clause 53 relates to the index and the right of the Minister having control of a federal information bank—may with the approval of the Governor in Council exempt an information bank from naming in the index.

Mr. Baldwin: That is right.

Mr. Basford: We are doing away with that right. Therefore, all federal information banks will be listed in the index. It will be a complete list. Any applicant therefore, looking at the index, may apply for his file in any listed index. That file or part of that file may be refused to him on the grounds set out in Clause 54, which are subject to some amendments as I indicated.

Mr. Baldwin: That refusal will entitle the applicant then to go to the Privacy Commissioner . . .

Mr. Basford: That is right.

Mr. Baldwin: . . . who will examine the file.

Mr. Basford: Yes, and the Minister must state, which is an amendment, the exemption he is claiming. That was a matter of some discussion in this Committee. It seemed to provide that the Minister did not have to identify the exemption he was claiming.

[*Translation*]

de distinction en matière de citoyenneté. Mais c'est précisément ce motif qui fait l'objet d'une révision générale du Code par la Commission de l'Ontario, à cause du grand nombre de représentations reçues à cet égard.

M. Lee: Merci.

Le président: Merci. Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Monsieur le président, j'aimerais demander un rappel au Règlement, en quelque sorte.

Je voulais demander au ministre, à propos de notre discussion, il y a quelques minutes, si un nouvel amendement a été proposé pour modifier le droit d'enlever une banque de données, ou un dossier de cette banque, du catalogue qui existe en vertu des articles 52 et 53. Le catalogue est prévu à l'article 51, et les articles suivants semblent donner au ministre en question le droit, avec l'approbation du gouverneur en conseil et, dans certains cas, tout seul, d'enlever ces données de ces catalogues. Dois-je comprendre que les amendements suivants modifieront la situation ou avons-nous tous les amendements en main ici?

M. Basford: Je consulte justement les amendements.

M. Baldwin: Cela fera une différence dans l'intention de mes amendements.

M. Basford: Un amendement à l'article 53, à la page 28, a été déposé qui aura comme effet la suppression de l'alinéa *a*) de l'article 53.

M. Baldwin: C'est l'article sur lequel vous comptez pour appuyer votre déclaration voulant que la loi n'aura pas force de loi si les amendements, qui empêcheraient un individu d'examiner un catalogue et, subséquemment, de demander à voir son dossier, sont acceptés.

M. Basford: Non. L'article 53 porte sur le catalogue et le droit du ministre compétent dont relève une banque fédérale de données, qui peut, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, dispenser cette banque de figurer dans le catalogue.

M. Baldwin: C'est exact.

M. Basford: Nous le supprimons. Donc, toutes les banques fédérales de données figureront dans le catalogue. Cette liste sera complète. Alors, tout individu, en examinant le catalogue, peut demander son dossier. On peut lui refuser ce dossier ou une partie de ce dossier en vertu des motifs stipulés à l'article 54, qui sont susceptibles de modifications, comme je l'ai déjà mentionné.

M. Baldwin: Ce refus donnera le droit à l'individu de voir le Commissaire à la protection de la vie privée . . .

M. Basford: C'est exact.

M. Baldwin: . . . qui étudiera le dossier.

M. Basford: Oui, et le ministre doit déclarer, et cela fait partie d'un amendement, quelle dispense il invoque. Cette question a fait l'objet de plusieurs discussions dans ce Comité. Il semblait que le résultat était que le ministre n'était pas obligé de stipuler quelle dispense il invoque.

[*Texte*]

Mr. Baldwin: It is quite a substantial move forward, not as far as I would go but at least it is a perceptible move. You can see it.

The Chairman: Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: Clause 2 is fine,

The chairman: The problem is that there are two amendments to Clause 2. There is one by Mr. Baldwin and one is by the Minister. They wanted to examine the evidence. I would suggest that as it is ten o'clock we adjourn, but I think we should first hear you.

Mr. Fairweather: I sent you a note, Mr. Chairman. I am sorry I cannot be here tomorrow. I will be back on Thursday. I support Mr. Leggatt's point about sexual orientation. This is a very important and progressive piece of legislation, and I think it is a pity that this aspect is overlooked now. I am rather like Mr. Leggatt. I do not think Parliament is going to get around to it very soon.

The security issue surely is a red herring. A security problem could only arise when a person is susceptible to blackmail because his lifestyle is hidden. People spout these things about this issue that really are not relevant to the issue. Homosexuals who are frank and open about it could not be blackmailed, particularly if sexual orientation was in here. But even if it were not, it is the opening up of this that would, I think, make a substantial improvement in our stability and humanity.

I am really not interested in having people say that people are subject to blackmail: this is not relevant. I have heard of a very Dr. Strangelove sort of American generals who—let me withdraw that; that is not a very civil statement in itself.

• 2200

The Chairman: Not in the context of this bill.

Mr. Fairweather: Yes, not in the context of this bill or my belief in reason and debate. But I think that point should be made and I hope that my colleagues can face this; and I would like to think that the government, should we persuade a majority of this Committee to include this as a discriminatory act, would not be adverse to the Committee's recommendations.

Mr. Leggatt: Could I add one thing to what Mr. Fairweather has said.

Surely, Mr. Chairman, the least this Committee deserves is a full explanation from the Minister as to why the government itself has not proposed the legislation. I do not think we have received it on this Committee.

I would like a detailed examination of the reservations the Minister has placed surrounding the question of the Official Secrets Act concerning this whole question of security that is continually raised. I think the least this Committee is entitled to is a full explanation in both of these areas, political affiliation and sexual orientation. My God! it may be that Liberals will never be hired in New Brunswick, Gordon.

[*Traduction*]

M. Baldwin: C'est un pas en avant considérable; je n'aurais pas avancé si loin, mais c'est au moins un progrès visible. Vous pouvez le voir.

Le président: Monsieur Fairweather.

M. Fairweather: L'article 2 est très bien.

Le président: Le problème, c'est qu'il y a deux amendements à l'article 2. M. Baldwin en a proposé un, et le ministre, un autre. Ils voulaient étudier les témoignages. Je propose, puisqu'il est 22 heures, que nous levions la séance, mais je crois que nous devrions d'abord vous entendre.

M. Fairweather: Je vous ai envoyé un mot, monsieur le président. Je suis désolé de ne pouvoir assister à la séance demain. Je serai de retour jeudi. J'appuie le point qu'a soulevé M. Leggatt concernant les penchants sexuels. Cette loi est très importante et très progressiste et je crois qu'il est dommage que l'on ait négligé cet aspect. Je suis un peu comme M. Leggatt. Je crois pas que le Parlement va s'en occuper bientôt.

La question de la sécurité est certainement un faux-fuyant. Le problème de la sécurité ne se pose que lorsqu'une personne est menacée de chantage parce que son mode de vie est clandestin. On tient à ce sujet des propos qui ne sont pas vraiment pertinents à la question. On ne pourrait pas extorquer de l'argent des homosexuels qui admettent leur penchant, surtout si les penchants sexuels étaient couverts par cette loi. Mais même si l'on n'inclut pas cet aspect, cette admission, je crois, augmenterait considérablement notre stabilité et notre humanité.

Je ne veux pas que les gens soient soumis à l'extorsion: ce n'est pas pertinent. J'ai entendu parler d'un type de général américain dans le genre du Dr Stangelove . . . permettez-moi de retirer cette déclaration; ce propos n'est pas très poli en soi.

Le président: Pas dans le contexte de ce bill.

Fairweather: Non, pas dans le contexte de ce bill, ou de ma foi en la raison et la discussion. Mais je crois qu'on devrait soulever ce point et j'espère que mes collègues pourront y faire face; j'aimerais pouvoir croire que le gouvernement, une fois que nous aurons convaincu la majorité de ce comité d'inclure ce motif comme discriminatoire, ne s'opposera pas aux recommandations du Comité.

M. Leggatt: Permettez-moi d'ajouter une remarque aux propos de M. Fairweather.

Monsieur le président, ce Comité mérite au moins une explication entière du ministre de la raison pour laquelle le gouvernement n'a pas proposé cette loi lui-même. Je ne crois pas que nous l'ayons reçue à ce Comité.

J'aimerais avoir une étude approfondie des réserves qu'a le ministre, dans le contexte de la loi sur les secrets officiels, concernant toute cette question de la sécurité que l'on soulève constamment. Je crois que ce Comité a au moins droit à une explication entière dans les deux domaines, l'obédience politique et les penchants sexuels. Mon Dieu! il se peut que les libéraux ne soient jamais embauchés au Nouveau-Brunswick, Gordon.

[*Text*]

The Chairman: I think this is a good point at which to adjourn. It may indicate why political orientation might not be a good addition to the bill.

Mr. Basford: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Basford: I have put a set of amendments before the Committee that possibly might be moved by someone later. I was wondering if I could have the copies of the other amendments that might be proposed.

The Chairman: They are here, and it may be that if Mr. Baldwin moves your first amendment, you will find that way out of the difficulty that you face.

Mr. Baldwin: If he will move some of mine later on.

The Chairman: The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

Le président: Je crois qu'il serait approprié de nous arrêter ici. Cela pourrait indiquer pourquoi les penchants politiques ne sont peut-être pas un heureux complément au bill.

M. Basford: Un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Basford: J'ai présenté des amendements au Comité que l'on pourra peut-être proposer plus tard. Je voulais savoir si je peux avoir un exemplaire des autres amendements qui peuvent être proposés.

Le président: Ils sont ici, et si M. Baldwin propose votre premier amendement, vous vous tirerez de la difficulté à laquelle vous faites face.

M. Baldwin: S'il propose certains des miens plus tard.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

WITNESSES—TÉMOINS

At 3:30 o'clock p.m.:

From the Department of Justice:

Mr. D. S. Thorson, Deputy Minister;

Mr. F. J. E. Jordan, Director of Constitutional, Administrative and International Law Section.

At 8:00 p.m.:

From the Department of Justice:

Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister;

Mr. W. S. Tarnopolsky, Consultant.

A 3 h 30 de l'après-midi:

Du ministère de la Justice:

M. D. S. Thorson, sous-ministre;

M. F. J. E. Jordan, directeur de la Section du droit constitutionnel, administratif et international.

A 8 heures du soir:

Du ministère de la Justice:

M. B. L. Strayer, sous-ministre adjoint;

M. W. S. Tarnopolsky, conseiller.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Wednesday, May 18, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 12

Le mercredi 18 mai 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-25, An Act to extend the present Laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée

---

APPEARING:

The Honourable S. R. Basford,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable S. R. Basford,
Ministre de la Justice et procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Baldwin
Beaudoin
Fairweather
Friesen
Halliday
Harquail
Holt (Mrs.)
Lachance
Landers
Lee
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
Marceau
McCleave
Robinson
Stanbury
Towers
Woolliams—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Robert Vaive
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Wednesday, May 18, 1977:

Mr. McCleave replaced Mr. Schumacher.

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le mercredi 18 mai 1977:

M. McCleave remplace M. Schumacher.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 18, 1977
(15)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:45 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baldwin, Friesen, Harquail, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, McCleave, Robinson and Woolliams.

Appearing: The Honourable S. R. Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister and Prof. W. S. Tarnopolsky, Consultant.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals (*Canadian Human Rights Act*).

The Committee resumed consideration of Clause 2.

Clauses 2 and 3 were allowed to stand.

Clause 4 carried.

On Clause 5

Mr. Landers moved,—That Clause 5 of Bill C-25 be amended by striking out lines 13 to 19 on page 2 and substituting the following therefor:

"5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public

(*a*) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or"

After debate, the amendment was allowed to stand.

Clause 5 was allowed to stand.

Clauses 6 to 10 inclusive carried.

On Clause 11

Mr. Landers moved,—That clause 11 of Bill C-25 be amended by striking out lines 14 to 24 on page 4 and substituting the following therefor:

"(2) In assessing the value of work performed by employees employed in the same establishment, the criterion to be applied is the composite of the skill, effort and responsibility required in the performance of the work and the conditions under which the work is performed.

(2.1) Separate establishments established or maintained by an employer solely or principally for the purpose of establishing or maintaining differences in wages between male and female employees shall be deemed for the purposes of this section to be a single establishment.

(3) Notwithstanding subsection (1), it is not a discriminatory practice to pay to male and female employees different wages if the difference is based on a factor prescribed by guidelines made by the Canadian Human

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 MAI 1977
(15)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Baldwin, Friesen, Harquail, Mme Holt, MM. Lachance, Landers, Lee, Leggatt, Loiselle (*Chambly*), MacGuigan, Marceau, McCleave, Robinson et Woolliams.

Comparaît: L'honorable S. R. Basford, ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. B. L. Strayer, sous-ministre adjoint et le professeur W. S. Tarnopolsky, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée (*Loi canadienne sur les droits de la personne*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 2.

Les articles 2 et 3 sont réservés.

L'article 4 est adopté.

Article 5

M. Landers propose,—Que l'article 5 du Bill C-25 soit modifié en remplaçant les lignes 14 et 15 de la page 2 par ce qui suit:

«5. Constitue un acte discriminatoire le fait pour le fournisseur de biens, de services, d'installations»

de refuser des biens, des services, des installations ou l'hébergement à tout individu, ou

Après débat, l'amendement est réservé.

L'article 5 est réservé.

Les articles 6 et 10 inclusivement sont adoptés.

Article 11

M. Landers propose,—Que l'article 11 du Bill C-25 soit modifié en remplaçant les lignes 16 à 24 de la page 4 par ce qui suit:

«(2) Les critères permettant d'établir l'équivalence des fonctions exécutées par des employés dans le même établissement sont les qualifications, les efforts et les responsabilités nécessaires pour leur exécution, considérés globalement, compte tenu des conditions de travail.

(2.1) Les établissements distincts qu'un employeur aménage ou maintient dans le but principal de justifier une disparité salariale entre hommes et femmes sont réputés, pour l'application du présent article, ne constituer qu'un seul et même établissement.

(3) Ne constitue pas un acte discriminatoire au sens du paragraphe (1) la disparité salariale entre hommes et femmes fondée sur un facteur reconnu comme raisonnable par une ordonnance de la Commission canadienne des droits de la personne en vertu du paragraphe 22(2).»

Rights Commission pursuant to subsection 22(2) to be a reasonable factor that justifies the difference."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Landers moved,—That Clause 11 of Bill C-25 be amended by striking out lines 33 to 37 inclusive on page 4 and substituting the following therefor:

"payable for work performed by an individual and includes salaries, commissions, vacation pay, dismissal wages, bonuses, reasonable value for board, rent, housing, lodging, payments in kind, employer contributions to pension funds or plans, long-term disability plans and all forms of health insurance plans and any other advantage"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 11, as amended, carried.

Clause 12 carried.

Clause 13 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 14.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Landers propose,—Que l'article 11 du Bill C-25 soit modifié en retranchant les lignes 33 à 38 inclusivement de la page 4 et les remplaçant par ce qui suit:

«ration payable à un individu en contrepartie de son travail et, notamment, des traitements, commissions, indemnités de vacances ou de licenciement, primes, de la juste valeur des prestations en repas, loyers, logement et hébergement, des rétributions en nature, des contributions de l'employeur aux caisses ou régimes de pension, aux régimes d'assurance contre l'invalidité prolongée et aux régimes d'assurance-maladie de toute nature et»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 11 modifié est adopté.

L'article 12 est adopté.

L'article 13 est réservé.

Le président met en délibération l'article 14.

A 17 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Wednesday, May 18, 1977

• 1544

[*Texte*]

The Chairman: The meeting will come to order. I believe we are just one member shy of a voting quorum at this point but we can being our discussion. We may, though, want to have a vote shortly so I trust that somebody else will come in during the period of our initial discussion.

We are on Clause 2 and there were matching or conflicting amendments, as the case may be, by Mr. Baldwin and by the Minister, neither of which has been formally proposed. There has, however, been some discussion between them as to the possibility of coming up with a single amendment. I do not know which of them would like to speak first but perhaps one of them could say something about that problem.

• 1545

Hon. S. R. Basford (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Well, we have several amendments now. We had, last night, one put on the table by me and one put on the table by Mr. Baldwin. Overnight my officials married the two and overnight Mr. Baldwin came up with a third which I have just seen.

Mr. Baldwin: On the third could I say that I am prepared to accept the Minister's amendment but I wanted to add some words at the end of it, so that as far as my third one is concerned I will abandon that and we can talk about the Minister's amendment plus the possibility of my adding some . . .

Mr. Basford: Well, as a result, of course, of the marrying I have, then, a different amendment than the one I proposed last night, one that would replace line 24, of page 1 of the bill and which would read:

> (b) the privacy of individuals and their right of access to records containing personal information concerning them, for any purpose including the purpose of ensuring accuracy and completeness, should be"

The change there, Mr. Baldwin, is because your wording would have limited the right of access solely to assure relevancy or accuracy which is not the scheme of the Bill. Someone has a right to access regardless of purpose, not only just for relevancy and accuracy.

Mr. Baldwin: That is why I said, Mr. Chairman, that I accept that. I accept that, but I would like to add to it. I wish to take the Minister's version as it stands and to add to it. Correction, I wish to eliminate the words which now are found in clause 2.(b), namely:

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le mercredi 18 mai 1977

[*Traduction*]

Le président: La séance est ouverte. Je pense qu'il nous manque un membre pour avoir le quorum qui nous permettrait de voter, mais nous pouvons commencer nos délibérations. Toutefois, il se peut que nous voulions passer à un vote sous peu; j'imagine donc qu'un autre député se joindra à nous bientôt.

Nous en sommes à l'examen de l'article 2, et il y avait des amendements parallèles ou contradictoires, comme vous voudrez, présentés par M. Baldwin et par le ministre. Aucun de ces amendements n'a été officiellement proposé. Toutefois, il y a eu certaines discussions entre ces deux personnes quant à la possibilité de formuler un seul amendement. J'ignore qui des deux voudrait parler le premier, mais peut-être que l'un d'eux pourrait nous dire quelque chose au sujet de ce problème.

L'hon. S. R. Basford (ministre de la Justice et Procureur général du Canada): Nous avons maintenant plusieurs amendements. Hier soir, j'en ai déposé un et M. Baldwin en a déposé un autre. Au cours de la nuit, les hauts fonctionnaires de mon ministère ont réussi à fusionner les deux pendant que, de son côté, M. Baldwin en formulait un troisième que je viens de voir.

M. Baldwin: J'aimerais dire que je suis disposé à accepter l'amendement du ministre, mais j'aimerais y ajouter quelques mots, ce qui me permettrait de laisser tomber mon troisième amendement. Nous pouvons parler de l'amendement du ministre et de la possibilité qui me serait donnée d'y ajouter . . .

M. Basford: En raison de la fusion qui a été effectuée, j'ai un amendement différent de celui que j'ai proposé hier soir. Je propose de remplacer la ligne 21, à la page 1 du bill, par ce qui suit:

> «*b*) les individus ont droit à la vie privée et ils ont droit d'accès aux dossiers qui contiennent des renseignements personnels les concernant à toutes fins, notamment pour s'assurer qu'ils sont complets et que les renseignements qu'ils contiennent sont exacts et ce»

Nous avons apporté cette modification, monsieur Baldwin, parce que d'après votre formulation on n'aurait pu accéder aux dossiers que pour s'assurer de la pertinence ou de l'exactitude des renseignements, ce qui ne correspond pas aux intentions du projet de loi. Les individus ont droit d'accès aux dossiers quel que soit leur objectif, non seulement pour en vérifier la pertinence et l'exactitude.

M. Baldwin: C'est pourquoi j'ai dit, monsieur le président, que j'accepte cela. J'accepte cela, mais j'aimerais y ajouter quelque chose. J'aimerais prendre la version du ministre dans sa formulation actuelle et y ajouter quelque chose. Pardon, j'aimerais supprimer les mots qui se trouvent actuellement au paragraphe 2.*b*), c'est-à-dire:

[*Text*]

"to the greatest extent consistent with public order and well-being".

and replace them with the words

Protected unless clearly inconsistent with the public interest.

I will say, very briefly, in support of that proposal, that it does go to the question of onus. I know clause 2, is indicative of the purpose of the bill. It is something in the nature of a preamble, but, as we all know, the rules of interpretation as such that a court, called upon to make an interpretation, will look at all parts of the Bill and could look at the preamble to indicate its position on some other clause. My feeling has been that the greatest onus should be thrown upon the government, and those supporting the government's case, in respect of either refusing production of a document or refusing to change it, as the case may be, rather than being put upon the individual. I think that has been the experience in the United States and in Sweden, with legislation of this kind and I think the words I have used will move a little in that direction in attempting to throw upon those, who oppose the applicant in his seeking out a document or his attempt to have it rectified, will the onus of the discharge in any particular case. I believe using these words will indicate that position be here than the words which are now in the Bill. That is the basis for my amendment which is simply added to the proposal which the minister has made and which I accept as far as it goes.

Mr. Woolliams: Are you in disagreement with it?

Mr. Basford: No, and I am not quibbling or engaging in semantics but I would have thought that the amendment I proposed is in line with what Mr. Baldwin says. It is a stronger and more positive statement. first, it is a positive statement rather than a reverse statement. Secondly, it would read that the right of privacy and the right of access should be protected to the greatest extent, and that is an onus on everyone administering the act and interpreting the act, that those two rights, the right of privacy and of access, must be protected to the greatest extent. So with respect I suggest that my wording is a more positive statement of the two rights accorded.

• 1550

Mr. Baldwin: I simply have to disagree on that, particularly with the use of the words "public order" and the word "well-being',, which are very fuzzy and very vague. It seems to me that we use the words which we as lawyers or clients who are fortunate enough sometimes to come into court are familiar with, unless clearly inconsistent with the public interest, and that I suggest throws quite definitely upon the government where it should be the onus of refusing access to an applicant of proving that the public interest is clearly inconsistent with this request. I think these are strong words and we understand those words, and if the Minister cannot accept them then I would move them as an amendment to his amendment when he moves it, and quickly get it out of the way, Mr. Chairman.

Mr. Basford: Unfortunately I had not seen your further amendment until right now. Therefore we are sort of drafting

[*Translation*]

«dans toute la mesure compatible avec l'ordre public et le bien-être général».

et les remplacer par ce qui suit:

«à moins que cela ne soit évidemment contraire à l'intérêt général».

Disons, très brièvement, pour appuyer cette proposition, qu'elle traite de la question de la responsabilité. Je sais que l'article 2 constitue une indication de l'objet du projet de loi. C'est une sorte de préambule, mais, comme nous le savons tous, un tribunal appelé à interpréter cette loi l'examinerait sous tous ses angles et pourrait examiner le préambule afin d'établir sa position en ce qui a trait à d'autres articles. A mon sens, la plus grande responsabilité devrait peser sur les épaules du gouvernement et sur celles des personnes qui défendent la cause du gouvernement lorsque ce dernier refuse de produire ou de modifier un document, plutôt que sur les épaules du particulier. C'est du moins là l'orientation que prennent les lois américaines et suédoises à ce sujet, et je pense que les termes dont je me suis servi obligeront ceux qui s'opposent à une personne qui veut obtenir un document ou le faire corriger, à justifier leur attitude dans chaque cas. J'estime que l'utilisation de ces termes permettra cela mieux que les mots qui se trouvent actuellement dans le projet de loi. C'est pourquoi je propose un amendement que l'on pourrait simplement ajouter à la proposition du ministre, proposition que j'accepte en général.

M. Woolliams: Êtes-vous en désaccord avec son amendement?

M. Basford: Non; je ne veux pas tâtillonner ou me lancer dans une discussion sémantique, mais je pensais que l'amendement que je proposait était conforme qux idées de M. Baldwin. C'est une déclaration plus vigoureuse et plus positive. Premièrement, c'est une déclaration positive plutôt que négative. Deuxièmement, le paragraphe serait libellé de façon à protéger au maximum le droit à la vie privée et le droit d'accès aux dossiers, et cela constitue une lourde responsabilité pour toutes les personnes chargées d'appliquer et d'interpréter la loi. Donc, sauf votre respect, j'estime que ma formulation constitue un énoncé plus positif des deux droits accordés.

M. Baldwin: Je ne suis simplement pas d'accord. Je m'oppose, en particulier, à l'utilisation des mots «ordre public» et «bien-être général», termes que je trouve très vagues. Il me semble que nous devrions nous servir des termes qu'en notre qualité d'avocats ou de personnes ayant l'heur de fréquenter les tribunaux assez souvent, nous connaissons le mieux, c'est-à-dire «à moins que cela ne soit évidemment contraire à l'intérêt général», et je pense que cela impose certes au gouvernement, et à juste titre, la responsabilité de prouver qu'en refusant à une personne d'accéder à un dossier, il agit dans l'intérêt général. Je pense que ce sont là des termes vigoureux et compréhensibles et que, si le ministre ne peut pas les accepter, je les proposerai à titre d'amendement à son amendement, lorsqu'il le proposera, ce qui nous permettra de régler rapidement la question, monsieur le président.

M. Basford: Malheureusement, je viens seulement de voir votre autre amendement. Nous sommes donc en train de

[*Texte*]

in the open here. It would seem to me an improvement if the clause read:

> the privacy of individuals in their right of access to records containing personal information concerning them for any purpose including the purpose of ensuring accuracy and completeness should be protected to the greatest extent consistent with the public interest.

That, going back to what I said earlier, is a positive statement, that those two rights mentioned are to be protected to the greatest extent possible. We use your words "public interest" rather than "public order and well-being", which you do not seem to like.

Mr. Baldwin: Okay.

Mr. Basford: I suggest to Mr. Baldwin that that is a compromise and an agreement openly arrived at in an open way.

Mr. Baldwin: It is a compromise which we in the opposition get used to, 75-25, 25 for us.

Mr. Leggatt: It is a common law marriage.

Mr. Baldwin: We have a long way to go and I know this is not—it is important but in the sections later on we will get into this question of onus. I will be moving some amendments later on dealing with onus. It is an improvement over what it was. There is no question about that. I would accept that. We will put "public interest" in, which I think is much better than "public order and well being", without prejudice, reserving the right if I dream on this for several nights I can improve on it when I come back to the House on the reported date.

The Chairman: Well, happy dreams. i would say that I think this is a good start for our treatment of the bill, that we are able to reach unanimous agreement on the statement of the principles at least in the human rights act. I think symbolically it is a welcome statement that Mr. Baldwin has just made and the working back and forth which he and the Minister have done on this.

Before we move that, Mr. Friesen is also going to introduce an amendment. Perhaps he would like to speak to his amendment, of which he just gave us notice.

Mr. Baldwin: If you do not mind, Mr. Chairman, I am going. I hope to say the next one is on the Minister.

The Chairman: As soon as we have a full quorum we will put the clauses, except that Mr. Fairweather has asked me to stand Clause 3 because he has an amendment to that dealing with sexual preference, and he wishes to be here to put that and to vote on it. So we eill let Clause 3 stand until tomorrow if that is agreeable to the Committee.

Mr. friesen, would you like to . . .

Mr. Leggatt: Mr. Chairman, on a point of order, I have an amendment also to Clause 2 which is related to Clause 3,

[*Traduction*]

rédiger cela au pied levé. Il me semble que ce serait une amélioration si le paragraphe était libellé ainsi:

> Les individus ont droit à la vie privée et ils ont droit d'accès aux dossiers qui contiennent des renseignements personnels les concernant à toutes fins, notamment pour s'assurer qu'ils sont complets et que les renseignements qu'ils contiennent sont exacts et ce dans toute la mesure compatible avec l'intérêt général.

Pour en revenir à ce que j'ai dit plus tôt, ceci constitue une déclaration positive, aux termes de laquelle les deux droits mentionnés sont protégés autant que possible. Nous nous servons de vos mots «intérêt général» plutôt que des termes «ordre public et bien-être général», que vous ne semblez pas aimer.

M. Baldwin: Très bien.

M. Basford: Je signale à M. Baldwin, qu'il s'agit là d'un compromis et d'une entente auxquels nous sommes parvenus ouvertement.

M. Baldwin: C'est un compromis auquel les députés de l'opposition sont habitués: 75-25; 25 pour nous.

M. Leggatt: C'est du concubinage.

M. Baldwin: Nous avons encore beaucoup à faire, et je sais que cela n'est pas—c'est important, mais dans les articles ultérieurs, nous traiterons de cette question de la responsabilité. Je proposerai un peu plus tard des amendements à ce sujet. Ceci constitue, sans aucun doute, une amélioration du texte. J'accepte «intérêt général», que je préfère de beaucoup à «ordre public et bien-être général», tout en me réservant le droit, après avoir rêvé à cela pendant plusieurs nuits, d'améliorer le libellé lorsque je reviendrai à la Chambre à la date du rapport.

Le président: Faites de beaux rêves. Je pense qu'il est de bon augure pour l'examen du projet de loi que nous ayions réussi à parvenir à un accord unanime sur la déclaration de principe de la loi sur les droits de la personne. Je pense que ce que M. Baldwin vient de dire et que les échanges qui ont eu lieu entre le ministre et lui constituent un pas dans la bonne direction.

Avant que nous ne proposions cela, M. Friesen va également présenter un amendement, chose dont il vient de nous aviser. Peut-être aimerait-il nous en parler.

M. Baldwin: Si vous le permettez, monsieur le président, je m'en vais. Le ministre paiera pour la prochaine tournée.

Le président: Aussitôt que nous aurons le quorum entier, nous passerons au vote; toutefois, M. Fairweather m'a demandé de réserver l'article 3, parce qu'il a un amendement traitant des préférences sexuelles et qu'il aimerait mieux être ici pour le proposer et pour assister au vote. Nous allons donc réserver l'article 3 jusqu'à demain, si les membres du comité le veulent bien.

Monsieur Friesen, voulez-vous bien . . .

M. Leggatt: Monsieur le président, j'invoque le Règlement; j'ai également un amendement à l'article 2 corrélatif à l'article

[*Text*]

which we should deal with before we pass Clause 3, I realize you are standing it.

The Chairman: What is your amendment to Clause 2?

• 1555

Mr. Leggatt: In order to make Clause 2 consistent with the amendments we are proposing in Clause 3, on line 20 on page 1, after the words "marital status" the words "sexual orientation and political affiliation" should be added, to make Clause 2 consistent with the proposed amendments in Clause 3 that Mr. Fairweather is proposing—half of one, anyway—and I have proposed two amendments in Clause 3. Political affiliation is the other area.

The Chairman: Right. That being the case, since it is a consequential amendment upon your amendment to Clause 3, I think we should stand Clause 2 until we have dealt with Clause 3 tomorrow morning and then proceed to a vote on Clause 2, but I think we might allow Mr. Friesen to state his proposed amendment to Clause 2 this afternoon.

Mr. Leggatt: Fine.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Chairman. I would like to amend Clause 2(a): immediately after the word "handicap" to include the words "including diseases which can be medically controlled".

I have had some notice that some companies will accept the application of a potential employee, and indeed even engage the services of that person for a number of weeks until the medical reports of such an individual go to head office. Then the attendant companies that provide, for example, insurance to the corporation get concerned about long-range benefits, and what it is going to cost the company in the end. All of a sudden, after about six weeks, the employee is turned out because of a disease such as diabetes or, perhaps, epilepsy—both of which, for example, can be controlled readily and are of no hindrance at all in his conduct of his work. I would ask that we amend the clause so that the word "handicapped" cannot be interpreted to exclude diseases such as diabetes and epilepsy, which can be medically controlled today.

The Chairman: So, the last part of the clause would read:

> or by discriminatory employment practices based on physical handicap, including diseases which can be medically controlled . . .

Mr. Friesen: Right.

The Chairman: I wonder whether the Minister has any response to that?

Mr. Basford: Yes. First, if there is to be an amendment to take account of Mr. Friesen's point, I would think the appropriate place to put it in the bill would be under the definition of physical handicap, in Clause 20.

[*Translation*]

3, amendement dont nous devrions traiter avant de passer à l'article 3. Je me rends compte que vous le réservez.

Le président: Quel est votre amendement à l'article 2?

M. Leggatt: Afin de rendre l'article 2 conforme aux amendments que nous proposons à l'article 3, nous proposons qu'à la ligne 17 de la page 1, après les mots «la situation de famille», les mots «orientation sexuelle et affiliation politique», soient ajoutés, ce qui rendrait l'article 2 conforme à l'amendement que M. Fairweather propose et aux deux amendements que je propose à l'article 3. Son amendement porte sur une partie de la question, les miens concernent la question de l'affiliation politique.

Le président: Très bien. Dans ce cas, comme il s'agit d'un amendement qui dépend de votre amendement à l'article 3, je pense que nous devrions réserver l'article 2 jusqu'à ce que nous ayons terminé de nous occuper de l'article 3, demain matin; nous pourrons ensuite passer au vote pour l'article 2, mais je pense que nous pouvons permettre à M. Friesen d'énoncer cet après-midi l'amendement qu'il propose d'apporter à l'article 2.

M. Leggatt: Très bien.

M. Friesen: Merci, monsieur le président. J'aimerais que l'on modifie le paragraphe 2.(a) en ajoutant immédiatement après le mot «physiques», à la ligne 21 de la page 1, les mots «y compris les maladies qui peuvent être médicalement contrôlées».

D'après certains renseignements que j'ai obtenus, certaines entreprises acceptent la demande d'emploi d'un employé éventuel et vont même jusqu'à engager cette personne pour un certain nombre de semaines jusqu'à ce que les rapports médicaux de cet employé soient envoyés au bureau central. A ce moment, la compagnie qui gère le régime d'assurance de la société se préoccupe des avantages à long terme et des dépenses qu'elle va devoir engager. Tout à coup, après six semaines d'emploi, l'employé est renvoyé parce qu'il est atteint d'une maladie telle que le diabète ou l'épilepsie, maladies que l'on peut facilement contrôler et qui n'empêchent pas du tout l'employé de s'acquitter de sa tâche. J'aimerais que nous modifions l'article de manière que l'on n'exclue pas des «handicaps» des maldies telles que le diabète et l'épilepsie, qui peuvent actuellement être médicalement contrôlées.

Le président: Donc, la fin du paragraphe se lirait comme suit:

> ou, en matière d'emploi, de leurs handicaps physiques, y compris les maladies qui peuvent être médicalement contrôlées;»

M. Friesen: C'est cela.

Le président: Je me demande si le ministre a une réponse à faire à cela?

M. Basford: Oui. Premièrement, s'il faut qu'il y ait un amendement qui prenne en ligne de compte le point de vue de M. Friesen, je pense que ce serait dans le cadre de la définition du handicap physique, soit à l'article 20.

[*Texte*]

Mr. Friesen: Okay.

Mr. Basford: One will see that Clause 2 speaks of words without specific definition, such as "conviction" or "physical handicap," but "physical handicap" is then given a quite long definition on page 7 of the bill in Clause 20.

On the matter of substance, I would say, especially because of the amendment we have in, that the particular condition Mr. Friesen speaks of is already covered in the definition of physical handicap. Really what I am saying is that, first, it is more appropriately moved for Clause 20, and secondly, it is unnecessary in Clause 20. But that we can do when we come to Clause 20.

Mr. Friesen: I certainly see your point that it ought to be, if it is included, in Clause 20. I will hold this until we come to that clause and look at it again at that time.

The Chairman: All right. Thank you, Mr. Friesen.

Mr. Woolliams: Just before you leave that, are you suggesting, Mr. Basford, that Mr. Friesen's amendment is already included in the definition? That it is superfluous, we do not need it?

Mr. Basford: I think diseases that can be medically controlled are included in the definition of physical handicap.

Mr. Friesen: Could I ask the Minister whether he has had any contact or conversation with any of the organizations concerned about these impediments, such as the Canadian Diabetic Association, and so forth?

Mr. Basford: Dr. Strayer?

Mr. B. L. Strayer (Assistant Deputy Minister, Department of Justice): We have had quite a bit of correspondence from organizations of that nature, including the diabetics. They have expressed concerns about the terminology of the bill. For that reason, we did develop amendments, which we think does broaden the effect of the definition of "physical handicap". But certainly our view is that the way the amendment to Clause 20 would now read is that any condition that was caused by a physical condition would be covered by the term "physical handicap". If you look at the words, physical handicap covers an infirmity caused by illness and that seems to me to be about as broad as you can get.

• 1600

We have looked at the various suggestions that have come from organizations in this area; we looked at the bill critically and felt that we had covered off the things that they were expressing concern about.

Mr. Friesen: I see now that you have included that in the amendments that you gave to us last night. Okay. Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. McCleave.

[*Traduction*]

M. Friesen: Très bien.

M. Basford: On s'apercevra que dans l'article 2, on se sert de mots sans les définir avec précision; je songe, par exemple, à «état de personne grâciée», à «handicap physique»; toutefois, on donne une longue définition du «handicap physique», à la page 7 du bill, à l'article 20.

Pour ce qui est du fond, en raison surtout de l'amendement que nous proposons, j'estime que la situation précise dont parle M. Friesen est déjà incluse dans la définition du handicap physique. Donc, premièrement, cet amendement devrait être un amendement à l'article 20 et, deuxièmement, il est inutile dans le cadre de cet article. Toutefois, nous pouvons régler cela lorsque nous y arriverons.

M. Friesen: Je comprends en tout cas qu'il faille en faire un amendement à l'article 20. Je vais réserver cette question jusqu'à ce que nous en arrivions à cet article, et l'examinerai de nouveau à ce moment.

Le président: Très bien. Merci, monsieur Friesen.

M. Woolliams: Avant que nous ne laissions cela de côté, voulez-vous dire, monsieur Basford, que les idées formulées dans l'amendement de M. Friesen sont déjà incluses dans la définition, que cet amendement est superflu, que nous n'en avons pas besoin?

M. Basford: Je pense que les maladies qui peuvent être médicalement contrôlées sont comprises dans la définition de «handicap physique».

M. Friesen: Puis-je demander au ministre s'il est entré en communication avec les organismes qui s'occupent de ces maladies, tels que l'Association canadienne pour le diabète, et ainsi de suite?

M. Basford: Monsieur Strayer?

M. B. L. Strayer (Sous-ministre adjoint, ministère de la Justice): Nous avons échangé beaucoup de courrier avec les organismes de ce genre, y compris celui qui s'occupe des diabétiques. Ils ont exprimé leurs préoccupations au sujet de la terminologie du projet de loi. C'est pourquoi nous avons préparé des amendements qui, d'après nous, rendent plus vaste le champ visé par la définition de «handicap physique». D'après notre version actuelle de l'amendement à l'article 20, par «handicap physique» on entend toute condition physique. Si vous examinez la définiton, vous verrez qu'on entend par «handicap physique» une infirmité causée par une maladie, et cela me semble être aussi général qu'on peut l'être.

Nous avons examiné le projet de loi au regard des critiques émanant des organismes et avons estimé avoir résolu les questions qui les inquiétaient.

M. Friesen: Je remarque maintenant que vous avez inclus cela dans les amendements que vous nous avez remis ce soir. Très bien. Merci.

Le président: Merci. Monsieur McCleave.

[*Text*]

Mr. McCleave: Well, I am sorry I could not be here last night. I want to ask a technical question on the words "which can be medically controlled". Is there any adequate definition within the law of the particular expression, "can be"? This is the amendment that is presented by Mr. Friesen: "including diseases which can be medically controlled".

Mr. Basford: Well, of course that would almost imply—and I have just seen this myself—that it might not include diseases that cannot be medically controlled.

Mr. McCleave: I was wondering if it was capable of definition, that is all, that people seized of the act would be able to look at this particular section of it and be able to deal with it.

Mr. Basford: There may be some concern on the part of the commission or judges as to just how to interpret that. If you are talking about diseases that can be medically controlled, one would assume that you are trying to exclude diseases that cannot be medically controlled. How you come to that definition I do not know. It would be very difficult to do, but by putting forward the concept, you raise the reverse of that. So, as Dr. Stayer said, "an infirmity caused by illness" would seem to cover everything and makes no reference to medical control.

The Chairman: Well, in any event, if Mr. Friesen decides in light of the Minister's explanation not to proceed with his amendment, those words will not have to be explained because they do not otherwise occur.

Mr. Friesen: That is right. Sure.

The Chairman: It is only in Mr. Friesen's amendment that those words are found.

If the Committee is agreeable, we will stand Clauses 2 and 3 for now. We have been asked to hold Clause 3 until tomorrow and Mr. Leggatt has a consequential amendment to Clause 2. We can, however, proceed to vote on the other clauses.

Mr. Basford: Well, in the meantime, for ease of reference tomorrow, I will have a redrawn (b) in both languages prepared and circulated.

The Chairman: Right.

On Clause 4—*Orders in respect of discriminatory practices*

The Chairman: We now come to Clause 4 and I think we should ask the Minister for an explanation of this clause.

Mr. Basford: Clause 4 is a guide as to what are discriminatory practices and refers the reader ahead to the sanctions for engaging in such practices. The discriminatory practices are set out in Clauses 5 to 13.

• 1605

Mr. Friesen: Mr. Chairman, if perchance I cannot be here when Clause 3 is brought back to the table . . .

The Chairman: That would be tommorrow morning at 9.30 o'clock.

[*Translation*]

M. McCleave: Je regrette de n'avoir pas été ici hier soir. J'aimerais demander ce que signifie les mots «qui peuvent être médicalement contrôlées». Existe-t-il, juridiquement, une définition adéquate des mots «peuvent être»? Il s'agit là de l'amendement présenté par M. Friesen: «y compris les maladies qui peuvent être médicalement contrôlées».

M. Basford: Bien sûr, je viens justement de m'en rendre compte, cela pourrait ne pas inclure les maladies qui ne peuvent pas être médicalement contrôlées».

M. McCleave: Je me demandais simplement s'il était possible de définir cela, si les personnes lisant la loi seraient capables, en voyant cet article, de le comprendre.

M. Basford: Il se peut que la Commission ou les juges éprouvent certaines difficultés quant à l'interprétation de cela. Si vous parlez de maladies qui peuvent être médicalement contrôlées, on peut supposer que vous essayez d'exclure les maladies qui ne peuvent pas être médicalement contrôlées. Comment parvenir à cette définition? Je l'ignore. Cela serait très difficile à faire; toutefois, du simple fait que l'on soulève la question, on soulève également la question opposée. Donc, comme l'a dit M. Stayer, «une infirmité causée pare une maladie» par à toutes les éventualités sans parler de contrôle médical.

Le président: De toute façon, si, jugeant les explications du ministre satisfaisantes, M. Friesen décide de ne pas proposer son amendement, ces mots n'auront pas à être expliqués puisqu'ils ne figurent pas autrement dans la loi.

M. Friesen: C'est exact. Bien sûr.

Le président: Ces mots ne figurent que dans l'amendement de M. Friesen.

Si les membres du Comité le veulent bien, nous allons réserver les articles 2 et 3 pour l'instant. On nous a demandé de réserver l'article 3 jusqu'à demain et M. Leggatt a un amendement corrélatif à apporter à l'article 2. Toutefois, nous pouvons passer au vote pour les autres articles.

M. Basford: Entre-temps, pour faciliter l'examen demain, je vais faire imprimer et circuler le paragraphe (b) dans les deux langues.

Le président: Très bien.

Article 4—*Ordonnances relatives aux actes discriminatoires*

Le président: Nous passons maintenant à l'article 4 et je pense que nous devrions demander au ministre une explication à cet article.

M. Basford: L'article 4 indique quels sont les actes discriminatoires et renvoie le lecteur aux sanctions prévues pour la perpétation de ces actes. Les actes discriminatoires sont établis dans les articles 5 à 13.

M. Friesen: Monsieur le président, si par hasard je ne peux être présent lorsque l'article 3 sera présenté à nouveau . . .

Le président: Ce sera demain matin à 9 h 30.

[*Texte*]

Mr. Friesen: That means I cannot be here. I have distributed it and it is pretty well self-explanatory. I will leave that to your discretion. Do you think you can get it in?

Mr. McCleave: I will move it for the hon. member.

Mr. Friesen: Thank you.

Mr. McCleave: He may go away knowing that I shot down one thing but stood for another. I will be here.

The Chairman: Are there any further comments on Clause 4?

I regret that we are going to have to stand Clause 4 for the moment because we do not have a voting quorum which is, I must say, extremely objectionable that the members would not be here to enable us to vote on clauses of the bill as they come up. If that continues the procedure on this bill will be seen by the public as a farce, and I think members should be guided accordingly.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, could I speak to that for just a moment? We are all put under a rather large gun at this particular time of our proceedings, namely in April, May and June. I do not think you should be really disheartened by what is going on. I think rather you should be prepared to take the step that other chairmen are prepared to take—reserve the certain things that are going to be in contention and save them up for some particular hour when people can be here.

It does make us look bad in the public press, Mr. Chairman, and I have fallen into the same trap as you have this afternoon, to say well, they are not here and therefore they do not care. That is not it. They are not here—maybe they do not think there is a very particular issue. I would much sooner that we went on to deciding the particular issues at a future time, but in a shorter space of time given the nature of our duties and the fact that we are trying to spread 264 bodies over a remarkably large territory .

The Chairman: Thank you for those soothing words, Mr. McCleave. I must say I am not disheartened. I am angry, but I will not repeat my comments. We will stand Clause 4 for the moment because we have no alternative.

Clause 4 allowed to stand.

On Clause 5—*Denial of service, facility or accommodation.*

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, I think Mr. McCleave has put his finger on something that would expedite. I do not think anybody in this Committee, and I hope I may speak that way, is against the bill. Therefore we could come up right now with discussions on things we want to amend, and then when we do get a quorum we could call all sections.

The Chairman: I think we have a quorum now.

An hon. Member: We had better call the votes fast.

The Chairman: Mr. Leggatt is there. May we then return to Clause 4?

Clause 4 agreed to.

[*Traduction*]

M. Friesen: Donc, je ne serai pas là. J'en ai distribué des exemplaires et il se passe de commentaires. Est-ce que vous pensez que vous pouvez le faire intégrer?

M. McCleave: Je le proposerai pour le compte de l'honorable député.

M. Friesen: Merci.

M. McCleave: Il peut s'en aller tranquille sachant que je me suis opposé à un des points et que j'ai appuyé un autre. Je serai là.

Le président: Avez-vous d'autres remarques à faire sur l'article 4?

Je regrette que nous soyons obligés de réserver l'article 4 pour l'instant car nous n'avons pas le quorum et c'est fort malheureux. Il est dommage que les députés ne soient pas là pour nous permettre d'adopter les articles à mesure qu'ils sont présentés. Si une telle situation se prolonge, le public considérera la procédure suivie dans le cas de ce bill comme une farce.

M. McCleave: Permettez que j'apporte des remarques à ce sujet? Nous sommes pas mal sous pression au cours des mois d'avril, de mai et de juin et je ne crois pas que cette situation doive nous décourager. Je crois que vous devriez être prêt à agir comme certains autres présidents, c'est-à-dire réserver les articles qui sont discutables, et les mettre de côté pour qu'on les étudient à telle heure lorsque les députés peuvent être là.

Cette situation nous fait une mauvaise presse auprès du public et je suis tombé dans le même piège que vous cet après-midi, en pensant que puisque le députés n'étaient pas là c'est qu'ils ne s'y intéressaient pas; or, ce n'est pas le cas. S'ils ne sont pas ici c'est peut-être qu'ils ne pensent pas qu'il y ait un problème sérieux en cause. Je préfère que nous décidions de certaines questions plus tard mais que nous y passions moins de temps, car nous avons du mal, à 264, à nous occuper d'un territoire remarquablement étendu.

Le président: Merci pour ces bonnes paroles, monsieur McCleave. Je dois dire que je ne suis pas découragé, mais fâché. Nous allons donc réserver l'article 4 pour l'instant puisque nous n'avons pas le choix.

L'article 4 est réservé.

Article 5—*Refus de services, d'installations ou d'hébergement*

M. Woolliams: Je crois que M. McCleave a indiqué une façon d'accélérer les choses et je ne crois pas qu'il y ait quelqu'un au comité, je l'espère du moins, qui s'oppose au bill. Donc, nous pouvons tout de suite discuter des articles que nous voulons modifier et puis, lorsque nous aurons le quorum, nous pourrons présenter les différents articles pour le vote.

Le président: Je crois avoir un quorum.

Une voix: Alors, dépêchons-nous de présenter les articles pour le vote.

Le président: M. Leggatt est là. Pouvons-nous donc revenir à l'article 4?

L'article 4 est adopté.

[*Text*]

Mr. Basford: Clause 5 is the denial of service, facilities or accommodation generally available to the general public on a prohibited ground of discrimination. There is an amendment of which I gave notice, which relates to submissions by the Canadian Bar Association that the word "goods" be included.

Mr. Woolliams: The word what?

Mr. Basford: The word "goods".

Mr. Woolliams: Goods.

Mr. Basford: To read:

> 5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation . . .

The Chairman: Mr. Landers, would you like to move that amendment as suggested by the Minister?

Mr. Landers: I have just been so instructed.

I move that Clause 5 of Bill C-25 be amended by striking out lines 13 to 19 on page 2 thereof and substituting the following:

Denial of good, service, facility or accommodation

> 5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public
>
> (a) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or

• 1610

Mr. Leggatt: Mr. Chairman, on a point of order.

For clarification does that amendment mean that because this age is a matter for discrimination that we must now supply cigarettes and firecrackers to under-age children?

You have a discriminatory section which deals with age, and we have many municipalities that try to restrict the sales of certain goods to certain persons by reason of age. Are we now overriding that in the federal area, assuming that there could be a federal store that is in the business of selling goods? Let us take a DND base, for example. How about the PX on the base?

Mr. Basford: I think that would be dealt with by the words "customarily available to the general public", and that one could write exclusionary rules for children as not being the general public.

Mr. Woolliams: What is the answer to the question that Mr. Leggatt has raised?

Mr. Basford: Well, the answer is, in my view, that the clause relates to good services customarily available to the general public, and therefore I think you could properly say that children's firecrackers are not goods customarily available to the general public and that the children are not the general public.

Mr. Woolliams: What about cigarettes?

[*Translation*]

M. Basford: Article 5—il s'agit du refus des services, des installations ou de l'hébergement qui sont d'habitude à la disposition du public; ce refus étant fait pour un motif de distinction illicite. J'ai présenté un amendement qui se rapporte aux instances présentées par le Barreau canadien afin qu'on inclue le mot «biens».

M. Woolliams: De quel mot s'agit-il?

M. Basford: Du mot: «biens».

M. Woolliams: Biens.

M. Basford: Ainsi l'article se lira:

> 5. Constitue un acte discriminatoire le fait pour le fournisseur de biens, de services, d'installations . . .

Le président: Monsieur Landers, êtes-vous prêt à proposer cet amendement tel qu'indiqué par le ministre?

M. Landers: C'est ce qu'on vient de me demander.

Je propose que l'article 5 du Bill C-25 soit modifié en remplaçant les lignes 14 et 15 de la page 2 par ce qui suit:

Refus de biens, de services, d'installations ou d'hébergement

> 5. Constitue un acte discriminatoire le fait pour le fournisseur de biens, de services, d'installations

M. Leggatt: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Est-ce que par cet amendement on veut indiquer que l'âge devient un sujet de discrimination et que nous pouvons maintenant fournir des cigarettes et des pétards à de jeunes enfants?

Il existe un article traitant de discrimination d'âge et beaucoup de municipalités s'efforcent de restreindre la vente de certains articles à des gens parce qu'ils sont trop jeunes. Est-ce que nous ne supplanterons pas ces articles dans le domaine fédéral et est-ce qu'un magasin fédéral pourrait alors vendre ces mêmes articles que les autres magasins n'auraient pas le droit de vendre? Prenons par exemple une base de la Défense nationale, le cas des cantines du ministère qui se trouvent à cette base.

M. Basford: Je crois que ce cas est prévu par les termes: «destinés au public» et qu'on pourrait exclure les enfants comme ne faisant pas partie du public en général.

M. Woolliams: Quelle est la réponse donnée à la question de M. Leggatt?

M. Basford: Je dirai que cet article se rapporte à des biens et services destinés au public et qu'on peut dire, d'une façon appropriée, que des pétards pour enfants ne sont pas des biens destinés généralement au public et que les enfants ne constituent pas le public en général.

M. Woolliams: Mais qu'en est-il des cigarettes?

[*Texte*]

Mr. Basford: Mr. Chairman, may I ask Mr. Leggatt a question? Did you ask the Canadian Bar Association the same question and did you get an answer?

Mr. Leggatt: I did not have the opportunity to go to the last convention, Mr. Minister, but I would have asked them that question.

I have some reservation about the two areas, the question of cigarettes to children as well. That is a product that is customarily available to the general public, and it is also customarily available to children, regardless of age, except in some areas where there are local by-laws that restrict the sale.

As I understand it, I think there has been some attempt to restrict the sale of cigarettes to children in some municipalities. I was wondering if, in the federal area, that would open the door to a merchant being unable to refuse products to a person because of age, particularly cigarettes. But again, I will leave it with you, Mr. Minister; it just occurred to me that it might be something on which you would want to make sure that we were not opening the door.

Mr. Basford: Yes, I think it is a very valid point that has caught me a little by surprise. I think my answer is correct, but I will consider it.

The Chairman: Well then, shall we stand that amendment on Clause 5 to give the Minister the opportunity to recollect in tranquillity this new problem?

Mr. McCleave: It poses again the question that I did attempt to raise to the Minister, that if we are dealing with things available to the general public, when the kid goes down to the store to buy the package of cigarettes on behalf of the mother or father, let that be put into part of the mill that has to churn around in the Minister's mind before he comes back to us and makes his answer.

Mr. Woolliams: If they want cigarettes they will get them anyhow.

The Chairman: Right.

On Clause 6—*Denial of commercial premises or residential accommodation*

Mr. Basford: Clause 6 is the prohibition of the denial of commercial premises or residential accommodation on a prohibited ground of discrimination.

The Chairman: Are there any amendments to Clause 6?

If there are no amendments to Clause 6, is there any further discussion of the clause?

Clause 6 agreed to.

• 1615

On Clause 7—*Employment*

Mr. Basford: Clause 7 is the prohibition of denial of employment directly or indirectly on the basis of a ground of discrimination. The words "directly or indirectly" have been added in one redraft to take account of representations from women's groups to avoid accidental discrimination.

[*Traduction*]

M. Basford: Monsieur le président, permettez que je pose une question à M. Leggatt. Avez-vous posé cette même question à l'Association du Barreau canadien et vous a-t-il répondu?

M. Leggatt: Je n'ai pas eu l'occassion d'assister au dernier congrès, monsieur le ministre, mais j'aurais posé cette question si j'avais pu.

Cependant j'ai des réserves à apporter dans ces deux cas et au sujet des cigarettes vendues aux enfants. Il s'agit dans le cas des cigarettes d'un produit destiné au public et qui est aussi vendu d'habitude aux enfants quel que soit leur âge, sauf dans certaines régions où des règlements en restreignent la vente.

Je crois comprendre qu'on s'est efforcé de restreindre la vente des cigarettes aux enfants dans certaines municipalités. Je me demande si le règlement fédéral ne permettrait pas de donner une permission à un marchand qui n'aurait pas alors le droit de refuser de vendre des produits à une personne pour raison d'âge, plus particulièrement des cigarettes, mais je vous laisse en décider, monsieur le ministre. Je voulais simplement m'assurer que vous n'ouvrez pas là une porte . . .

M. Basford: Je crois que c'est très pertinent et j'ai été pris un peu par surprise. Je crois que ma réponse est bonne mais je vais y songer.

Le président: Alors est-ce que nous réservons l'amendement à l'article 5 afin de pouvoir donner à M. le Ministre le temps de réfléchir à ce nouveau problème?

M. McCleave: Il y a aussi cette question de l'enfant qui va au magasin pour acheter un paquet de cigarettes pour sa mère ou pour son père et je crois que M. le Ministre pourrait aussi songer à ce cas avant de revenir nous donner sa réponse.

M. Woolliams: Si les enfants veulent des cigarettes, ils les obtiendront de toute façon.

Le président: Vous avez raison.

Article 6—*Refus de locaux commerciaux ou de logements*

M. Basford: Dans l'article 6 on interdit de refuser, pour un motif de distinction illicite, des locaux commerciaux ou des logements.

Le président: Y-a-til des amendements à l'article 6?

S'il n'y a pas d'autres amendements à l'article 6, voulez-vous continuer à discuter de cet article?

L'article 6 est adopté.

Article 7—*Emploi.*

M. Basford: Article 7, on interdit de refuser directement ou indirectement un emploi pour un motif de distinction illicite. Les mots «directement ou indirectement» ont été ajoutés lors d'une nouvelle rédaction pour tenir compte des requêtes présentés par les groupes de femmes qui voulaient qu'on évite de faire une discrimination accidentelle.

[*Text*]

The Chairman: Any discussion on Clause 7?

Monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le ministre, comment se fait-il que le texte anglais et le texte français soient différents? Dans le texte anglais, on retrouve les mots "*directly or indirectly*" et ces mots ne sont pas dans le texte français. Sans retarder l'adoption de l'article pourrait-on me donner une explication rationnelle de cette différence entre le texte français et le texte anglais?

Mr. Basford: In the English text, the concept of "directly or indirectly" is in lines 31 and 32; in the French text that same concept is in line 35.

M. Marceau: Très bien. Vous avez raison, monsieur le ministre.

Clause 7 agreed to.

On Clause 8—*Employment applications, advertisements*

Mr. Basford: Clause 8 relates to making it a discriminatory practice on employment applications and advertisements on the basis of a prohibited ground of discrimination.

Clause 8 agreed to.

On Clause 9—*Employee organizations*

Mr. Basford: This relates to employee organizations or unions, and to some of the questions asked last night. It prohibits employment discrimination that could otherwise come about if a union or employee organization discriminates on the basis of any of the prohibited grounds of discrimination.

Mr. McCleave: May I ask you a question here? One of the problems I have been faced with by the Nova Scotia Human Rights Commission is the fact that there has been discrimination in some of the federally recognized unions. Would this clear this up? Somebody who is black and who has not hitherto been given the right to join that particular federally recognized union would now have the right to go in and enforce his or her rights in the bill we are now dealing with.

Mr. Basford: That is right. Membership could not be denied on any of the prohibited grounds.

Mr. McCleave: Fine. Thank you.

Clause 9 agreed to.

On Clause 10—*Discriminatory policy or practice*

Mr. McCleave: Would there be a greater access to enforceability, perhaps as existed in theory before now?

Mr. Basford: I am sorry.

Mr. McCleave: Can I put it this way? This is law instead of brotherhood. Am I right in that? People who have that as a concept and who think they should have been given a job on somebody's waterfront—I will not say the Halifax one—but have been denied because of their colour and so on will now be able to enforce that right.

[*Translation*]

Le président: Y a-t-il des commentaires au sujet de l'article 7?

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Minister, how does it come that the English version and the French version are not the same? In the English version you find the works «directly or indirectly» and you do not find them in the French version. I do not want to delay the carrying of the section but could you give me logical explanation for the difference between the French and English version?

M. Basford: Dans la version anglaise, le principe «directement ou indirectement» se trouve aux lignes 31 et 32 alors que dans la version française il se trouve à la ligne 35.

Mr. Marceau: You are right, Mr. Minister.

L'article 7 est adopté.

Article 8—*Demande d'emploi, publicité*

M. Basford: L'article 8 transforme en pratique discriminatoire le fait de diffuser un formulaire de demande d'emploi ou une annonce fondés sur un motif de distinction illicite.

L'article 8 est adopté.

Article 9—*Associations d'employés*

M. Basford: Il s'agit des associations d'employés ou des syndicats et cet article répond à certaines des questions qui ont été posées hier soir. Cet article interdit aux associations d'employés ou syndicats de faire des discriminations d'emploi pour un motif de distinction illicite.

M. McCleave: Puis-je vous poser une question? L'un des problèmes que j'ai eus dans le cas de la Commission de la Nouvelle-Écosse sur les droits de la personne venait du fait que des syndicats reconnus par le gouvernement fédéral avaient agi d'une façon discriminatoire. Est-ce que cet article empêcherait que de tels actes soient commis? Supposons qu'un syndicat reconnu par le gouvernement fédéral interdise à une personne de couleur de faire partie du syndicat, est-ce que cette personne pourrait se prévaloir du Bill pour qu'on lui donne l'accès au syndicat?

M. Basford: C'est exact. On ne pourrait pas, pour des motifs discriminatoires, empêcher une personne de devenir membre du syndicat.

M. McCleave: Très bien, merci.

L'article 9 est adopté.

Article 10—*Lignes de conduite discriminatoires.*

M. McCleave: Est-ce qu'il y aurait de meilleures possibilités de sanction maintenant que ce qui existait dans le passé et ne restait que théorique?

M. Basford: Je m'excuse.

M. McCleave: Je vais préciser. Par le bill, nous rendons loi ce qui n'était simplement jusqu'ici que des gestes de fraternité. Par exemple, des gens pensaient avoir le droit à un emploi sur le quai de quelqu'un . . . je ne dirais pas à Halifax . . . mais ceux à qui on a refusé ce droit, du fait de leur couleur, pourront maintenant faire respecter ces droits?

[*Texte*]

Mr. Basford: Their remedy would be by laying a complaint with the human rights commission. Then the human rights commission would deal with it under the procedures, either by conciliation or by ordering a tribunal or an inquiry and making an order.

• 1620

Mr. McCleave: They present their case and then things would flow from there.

Mr. Basford: That is right.

Mr. McCleave: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. McCleave.

Would you care to explain Clause 10, Mr. Minister?

Mr. Basford: Clause 10 prohibits discrimination by employers or unions in training or any other matter related to employment and really makes more specific what is already covered in the principle in Clause 7 relating to employment. But you will see that it relates specifically to recruitment, hiring, promotion, training, apprenticeship and all the attributes of employment.

The Chairman: Shall Clause 10 carry?

M. Marceau: Monsieur le président, s'il vous plaît . . .

Le président: Oui, monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le ministre, vous utilisez dans le texte, à un certain moment, les mots «distinction illicite», et dans le texte anglais vous employez le mot *discrimination.* C'est aussi un mot français: «discrimination». Pourquoi a-t-on remplacé le terme français «discrimination» par «acte ou motif illicite»? Pourquoi n'a-t-on pas employé le même mot qui, je pense, a la même signification dans les deux langues?

Mr. Basford: I do not have my French draftsman here.

Mr. Marceau: Could you check that and give me an explanation later?

Mr. Basford: I will provide an answer for you, yes.

Mr. Marceau: Okay.

The Chairman: I think we had better stand Clause 10 in that case until . . .

Mr. Basford: Well, the point raised really applies to all of the clauses.

The Chairman: All right. Well, if Mr. Marceau does not want Clause 10 stood, we can go ahead.

Mr. Marceau: I want an explanation, that is all.

Clause 10 agreed to.

On Clause 11—*Equal wages.*

The Chairman: On clause 11, we have an amendment, but maybe the Minister would like first to comment on the clause.

Mr. Basford: Well, Clause 11 is one of the more important provisions of the bill which incorporates, as we were discussing last night, the concept of equal pay for work of equal value and

[*Traduction*]

M. Basford: Il leur faudra déposer plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne. Ensuite, cette Commission recourra aux différentes procédures à sa disposition: conciliation, formation d'un tribunal, enquête et ordonnance.

M. McCleave: Les plaignants présenteront leurs causes et les procédures suivront.

M. Basford: C'est exact.

M. McCleave: Merci.

Le président: Merci, monsieur McCleave.

Pourriez-vous nous expliquer l'article 10, monsieur le ministre?

M. Basford: L'article 10 interdit aux employeurs ou aux associations d'employés de faire de la discrimination dans le cas de la formation, de toute question en rapport avec l'emploi et, en réalité, précise ce qui a déjà indiqué en principe a l'article 7 relatif à l'emploi. Comme vous le voyez, il s'agit tout particulièrement du recrutement, de l'engagement, des promotions, de la formation, de l'apprentissage, et de tous les attributs de l'emploi.

Le président: L'article 10 est-il adopté?

Mr. Marceau: Mr. Chairman, please . . .

The Chairman: Yes, Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Minister, you use in the French text at a certain stage the terms «distinction illicite» and in the English version you use the word «discrimination». «Discrimination» is also a French word and why did we not use that same word which has in the two languages the same meaning?

M. Basford: Mon rédacteur français n'est pas présent ici.

M. Marceau: Pourriez-vous vérifier ce qu'il en est et me fournir une explication?

M. Basford: Certainement.

M. Marceau: D'accord.

Le président: Je crois qu'il vaut mieux réserver l'article 10 au cas où . . .

M. Basford: En fait, la question soulevée touche tous les articles.

Le président: C'est exact. Si M. Marceau ne désire pas qu'on réserve l'article 10, alors nous pourrons continuer.

M. Marceau: Tout ce que je voulais, c'était une explication.

L'article 10 est adopté.

L'Article 11—*Disparité salariale discriminatoire*

Le président: Pour l'article 11, nous avons un amendement mais peut-être que M. le ministre veut apporter des remarques sur l'article lui-même.

M. Basford: Je dirais que l'article 11 est un des articles les plus importants du bill: il établit ici, comme nous le disions hier soir, le principe de l'égalité du salaire pour du travail de

[*Text*]

makes it a discriminatory practice for, as it says, "an employer to establish or maintain differences in wages between male and female employee employed in the same establishment who are performing work of equal value". The concept in law until now has been equal pay for the same work, for similar work, and this brings into our law, within federal jurisdiction, this new concept.

The assessment to the work or the criteria to be established are set out in subclause (2): the skill, effort and responsibility required. Subclause (3) is an important one which sets out what are reasonable factors. There is an amendment to be proposed to each of subclauses (2) and (3) which relate to, as I said in my statement, some of the concerns raised by some of the groups that made representations to you.

There is also an amendment to subclause (6), which relates to the definition of compensation, where some of the groups making representations felt that certain medical plans and other plans were not included. My position, really, is that subclause (6) is a very comprehensive definition of the meaning of any form of remuneration received directly or indirectly, but in any event, I am suggesting an amendment to put people at rest.

Mr. McCleave: The word "ompensation" is not used in subclause (6) so the Minister must mean wages or something else?

Mr. Basford: Wages, I meant.

Mr. McCleave: I am sorry.

Mr. Woolliams: Are you moving your amendments?

The Chairman: Yes, Mr. Landers will move them. Perhaps we might have them one at a time, Mr. Landers, unless some are consequential on the others.

Mr. McCleave: Let us see the amendments, say, to "wages", and then we will be able to judge the whole clause.

The Chairman: Would you say that again, Mr. McCleave?

Mr. McCleave: I was just going to suggest that the proposed amendment be presented to us and then we could judge the whole clause in that context.

The Chairman: Yes. All right.

Mr. Landers: I move that Clause 11(2) and Clause 11(3) of Bill C-25 be amended by striking out lines 14 to 24 on page 4 thereof and substituting the following:

• 1625

Assessment of value of work

"(2) In assessing the value of work performed by employees employed in the same establishment, the criterion to be applied is the composite of the skill, effort and responsibility required in the performance of the work and the conditions under which the work is performed.

[*Translation*]

même valeur et transforme en pratique discriminatoire le fait pour—«un employeur d'instaurer ou de pratiquer la disparité salariale entre les homes et les femmes qui exécutent, dans le même établissement, des fonctions équivalentes». Jusqu'ici la loi prévoyait un salaire égal pour un travail égal aussi introduissons-nous par l'article 10 sous le domaine de la compétence du gouvernement fédéral.

L'évaluation du travail ou le critère à établir, dans ce cas, est indiqué au paragraphe (2): c'est-à-dire qu'il s'agit: des qualifications, des efforts et des responsabilités nécessaires pour l'éxécution des fonctions. Le paragraphe (3) est particulièrement important car il établit quels sont les facteurs raisonnables à considérer en pratique. On a proposé des amendements pour chacun des paragraphes (2) et (3) pour tenir compte, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration, des inquiétudes de certains groupes qui vous ont présenté des instances.

Il y a aussi un amendement prévu pour le paragraphe (6) qui définit «l'indemnité», mais certains des groupes ont fait des instances car ils pensaient que ce paragraphe ne mentionnait pas certains régimes médicaux et d'autres régimes. D'après moi, le paragraphe (6) définit d'une façon très complète toute rémunération reçu directement ou indirectement mais, de toute façon, je propose un amendement pour tranquiliser les gens.

M. McCleave: Dans le paragraphe (6) on n'utilise pas le mot: «indemnité»; monsieur le ministre veut alors nous parler de salaires ou de quelque chose d'autres?

M. Basford: De salaires.

M. McCleave: Je m'excuse.

M. Woolliams: Est-ce que vous proposez vos amendements?

Le président: Oui, M. Landers va les proposer. Peut-être que nous pouvons les étudier un par un monsieur Landers, à moins que certains soient corrélatifs à d'autres.

M. McCleave: Commençons par nous occuper des amendements aux «salaires», puis nous serons en mesure d'évaluer tout l'article.

Le président: S'il vous plaît, voulez-vous bien répéter, monsieur McCleave?

M. McCleave: J'indiquais simplement qu'on veuille bien nous présenter l'amendement proposé, puis nous pourrons juger, dans ce contexte, de l'ensemble de l'article.

Le président: Oui. Très bien.

M. Landers: Je propose que les paragraphes 11(2) et (3) du Bill C-25 soient modifiés en remplaçant les lignes 16 à 24 de la page 4 par ce qui suit:

Critères

(2) Les critères permettant d'établir l'équivalence des fonctions *exécutées par des employés dans le même établissement* sont les qualifications, les efforts et les responsabilités nécessaires pour leur exécution, *considérés globalement*, compte tenu des conditions de travail.

[*Texte*]

The next part says, including the marginal:

Separate establishment

(2.1) Separate establishments established or maintained by an employer solely or principally for the purpose of establishing or maintaining differences in wages between male and female employees shall be deemed for the purposes of this section to be a single establishment.

Subclause (3) says, including the marginal:

Different wages based on prescribed reasonable factors

(3) Notwithstanding subsection (1), it is not a discriminatory practice to pay to male and female employees different wages if the difference is based on a factor prescribed by guidelines made by the Canadian Human Rights Commission pursuant to subsection 22(2) to be a reasonable factor that justifies the difference."

Clause 11(6) I will move separately, Mr. Chairman.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, on a point of order. I think my learned friend reads very, very well indeed but it probably would be best if we had anything over 5,000 words put on the table for us.

The Chairman: We do, we have those all. If you do not have a copy . . .

Mr. McCleave: If they could be put around before us, then, we could follow them and know whether he reads well or badly.

The Chairman: Yes.

Mr. Marceau: We have it.

Mr. McCleave: We do not have them.

The Chairman: Could we just pause for a moment while a copy is given to Mr. McCleave.

Mr. McCleave: And to everybody else, Mr. Chairman. I am not the only illiterate around here. I am sure that Mr. Lee is illiterate.

An hon. Member: Well, we got them last night.

Mr. McCleave: Oh, I am sorry. Then I am not illiterate; I am importable because I did not bring them. Thank you.

The Chairman: Mr. Leggatt's amendment comes in between parts of the government's amendment but it does not touch the same question, does it?

Mr. Leggatt: I can save you some trouble, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: I have an amendment which attempted to cure the problem of leaving the reasonable factor undefined. In our view, when we look at it, that could mean a reasonable factor based on the employer's view of what was a reasonable factor. I think the government's amendment, which leaves the Commission with the right to define reasonable factor, is a sound one. I would accept the government's change on this and

[*Traduction*]

Puis, vous trouvez, avec inclusion de ce qui est dans la marge:

Établissements distincts

(2.1) Les établissements distincts qu'un employeur aménage ou maintient dans le but principal de justifier une disparité salariale entre hommes et femmes sont réputés, pour l'application du présent article, ne constituer qu'un seul et même établissement.

Puis au paragraphe (3) nous trouvons, y compris ce qu'il y a dans la marge:

Disparité salariale non discriminatoire

(3) Ne constitue pas un acte discriminatoire au sens du paragraphe (1) la disparité salariale entre hommes et femmes *fondée sur un facteur* reconnu comme raisonnable par une ordonnance de la commission canadienne des droits de la personne en vertu du paragraphe 22(2).

Je proposerai par la suite l'amendement au paragraphe (6) de l'article 11, monsieur le président.

M. McCleave: J'invoque le Règlement. Je reconnais que mon distingué ami lit extrêmement bien, mais tout ce qui dépasse 5,000 mots devrait être sur papier devant nous.

Le président: Nous avons tous ces amendements. Si vous n'en avez pas d'exemplaire . . .

M. McCleave: Si on pouvait nous les distribuer, alors je pourrais suivre et savoir s'il lit bien ou mal.

Le président: Oui.

M. Marceau: Nous les avons.

M. McCleave: Nous ne les avons pas.

Le président: Pouvons-nous nous arrêter un instant pendant qu'on donne une copie à M. McCleave?

M. McCleave: Et aux autres, monsieur le président. Je ne suis pas le seul analphabète ici. Je suis sûr que M. Lee est aussi illettré.

Une voix: Nous les avons reçus hier soir.

M. McCleave: Je m'excuse; alors je ne suis pas illettré. Mais je suis incapable de transporter les choses, car je ne les ai pas apportés. Merci.

Le président: L'amendement présenté par M. Leggatt s'insère dans l'amendement présenté par le gouvernement, mais il ne se rapporte pas à la même question, n'est-ce pas?

M. Leggatt: Je puis vous éviter des ennuis, monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Je présente un amendement qui permettra de résoudre ce problème en suspens qui est celui de n'avoir pas défini le facteur «raisonnable». Lorsque nous examinons ce qui est ici dans le bill, à cet article, «raisonnablement motivé» pourrait vouloir dire raisonnable aux yeux de l'employeur. Je crois que l'amendement présenté par le gouvernement, qui donne à la Commission le droit de définir ce qu'est le «facteur

[*Text*]

withdraw mine. I would be satisfied that the Commission would act reasonably in these circumstances. I just did not want the employer to be the judge of what was reasonable in terms of justifying an indifference.

The Chairman: That does simplify our task, Mr. Leggatt.

We have the amendment by Mr. Landers. Do you want to take all of these together?

Mr. Leggatt: I have one other matter before you call them.

The Chairman: Yes.

Mr. Leggatt: Under Clause 11(6) I have a question which concerns fringe benefits, as to whether fringe benefits are, in fact, defined under wages, where it says

> . . . "wages" means any form of remuneration payable for work performed by an individual . . .

You included salaries, commissions, vacation pay, dismissal wages, bonuses and reasonable value. What about all the other things like pensions and medical premiums? Pensions are a very important item in there because, of course, you can have some fairly serious discrimination as a result of pension plans, if you have one pension plan for female staff and another pension plan for male staff. I just wondered if the Minister's officials would give us an opinion as to whether those additional fringe benefits that are contained in most contracts are included under this definition of wages.

Mr. Basford: Yes, they are. We are proposing an amendment, as you know, to Subclause (6).

Mr. Leggatt: Yes, if I can find it.

Mr. Basford: It seems to me that the definition of wages was all-inclusive when one reads:

> . . . and any other advantage received directly or indirectly from the individual's employer.

• 1630

But you are obviously aware of the representations about some of these other benefits, and to the list of things covered we are proposing to add employer contributions to pension funds or plans, long-term disability plans and all forms of health insurance plans. But looking at the general words of the definition, I again say that it seems to me to cover all forms of remuneration payable for work performed, whether directly or indirectly.

Mr. Leggatt: The difficulty is that sometimes it is not payable for work performed; sometimes it is called an *ex gratia* item. It is a voluntary move by the employer, and may or may not be related to the employment. Therefore I think the Minister is wise in adding those areas of normal fringe benefit to the clause. He could be faced with an argument that the fringe itself was not related to the employment—it may be

[*Translation*]

raisonnable» est excellent. J'accepte cette modification proposée par le gouvernement et je retire mon amendement. Je suis convaincu que la Commission, dans ce cas, agira raisonnablement, mais je ne voulais pas laisser l'employeur comme juge de ce qui est raisonnable de ce qui est importial.

Le président: Cela nous simplifie le travail, monsieur Leggatt.

M. Landers présente un amendement. Est-ce que vous voulez examiner tous les amendements ensemble?

M. Leggatt: J'ai quelque chose d'autre à présenter avant que vous mettiez en délibération ces amendements.

Le président: Oui.

M. Leggatt: En vertu de l'article 11(6) je voudrais discuter des avantages sociaux, savoir si dans la définition de «salaires» on comprend les avantages sociaux lorsqu'il est indiqué:

> «. . . «salaires» s'entend de toute forme de rémunération payable à un individu . . .

Ensuite vous indiquez: «notamment des traitements, commissions, indemnités de vacances ou de licenciement, primes, et de la juste valeur . . .» Mais qu'en est-il des régimes de pension, des primes à verser pour les régimes médicaux? Les pensions sont très importantes car vous pouvez avoir des régimes de pension extrêmement discriminatoires, par exemple, dans le cas des femmes par rapport aux hommes. Je me demande si les fonctionnaires et M. le ministre pourraient nous indiquer si ces avantages sociaux qui se trouvent mentionnés dans la plupart des contrats sont à inclure dans cette définition ici des salaires.

M. Basford: Très certainement. Mais comme vous le savez, nous présentons un amendement au paragraphe (6).

M. Leggatt: Oui, si je peux le trouver.

M. Basford: Il me semble que la définition des salaires comprend tout cela lorsqu'on la lit:

> . . . et des autres avantages reçus directement ou indirectement de l'employeur.

Vous êtes sans doute au courant des instances formulées à l'endroit de certains de ces autres avantages; à la liste des questions envisagées, nous proposons d'ajouter les contributions de l'employeur aux caisses ou régimes de pensions, aux régimes d'assurance contre l'invalidité prolongée et aux régimes d'assurance-maladie de toute nature. Toutefois, ayant examiné les mots de la définition, je répète qu'il me semble qu'elle envisage toutes les formes de rémunération payable pour du travail accompli, que ce soit directement ou indirectement.

M. Leggatt: L'ennui, c'est que ce n'est parfois pas payable pour du travail accompli; il s'agit parfois d'une allocation bénévole versée par l'employeur, et non nécessairement liée à l'emploi. Je pense donc que le ministre a raison d'ajouter ces avantages sociaux normaux à l'article. Autrement, on pourrait rétorquer que l'avantage social en soi n'est pas lié à l'emploi; ce peut être un régime de caisses de crédit, ou Dieu sait quoi.

[*Texte*]

an association credit union plan, or God knows what all. He could be faced with an argument that, for example, a pension fringe by a group plan may not be related to employment, it may be a larger unit that covers beyond the area of employment.

Mr. Basford: Well, I would think that the definition is about as broad as we can make it, especially with the amendment.

Mr. Leggatt: I am sorry, Mr. Chairman, I do not have a copy of that particular amendment. I have the other amendments to Clause 11, but I do not have the one to Clause 6. Maybe that is one that was not distributed.

Mr. Basford: It was in the kit.

Mr. Leggatt: It was in the kit? Oh, I am sorry. Okay, in any event, it looks like it has it—I guess. Mr. Chairman, I am happy to withdraw my amendment.

The Chairman: All right. Shall Mr. Landers' amendment carry? Yes, Mr. McCleave.

Mr. McCleave: Might I suggest this: we have Clause 11 with subclauses (1) to (6); why not call them one by one? It would perhaps make it a little bit simpler for us. I gather that we are perhaps only going to have to deal with subclauses (2), 2(1) and (3), but if they could be called that way then it may be simpler.

The Chairman: Shall Mr. Landers' amendment to subclause 11.(2) carry?

Mr. McCleave: We have carried Clause 11.(1), I take it.

The Chairman: Clause 11.(1), no. I am going to put the whole clause at the end because there is no amendment to Clause 11.(1), I believe.

Mr. McCleave: Well, cannot you carry them one by one—11.(1), 11.(2) and so on?

The Chairman: All right, if you wish.

Mr. McCleave: Well, that is my wish.

M. Marceau: Monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Marceau.

Mr. Marceau: Monsieur le ministre, si je comprends bien le sens de l'amendement que vous voulez apporter au paragraphe 11(2), il s'agit d'emplois dans le même établissement. Donc des personnes exerçant des activités du même genre ou équivalentes mais dans des bâtisses différentes, même si elles sont une à côté de l'autre, pourraient ne pas bénéficier de cette loi. En vertu de quel principe avez-vous restreint le sens de l'article et de l'amendement aux gens qui sont dans le même établissement? Je pourrais même aller plus loin, quelqu'un qui travaille dans une bâtisse pour une compagnie . . .

Mr. Basford: We used "establishment" because it has been used in the Labour Code, and there is a body of case law, both of the Labour Relations Act and of the Courts, relating to the use of those words. It was a word that caused some concern among some presenting briefs, in that employers could divide

[*Traduction*]

On pourrait lui dire, par exemple, qu'une pension accordée en vertu d'un régime de groupe peut ne pas être liée à l'emploi dans la mesure où elle touche un groupe plus vaste que celui de l'emploi.

M. Basford: Je pense que la définition est aussi vaste qu'elle peut l'être, surtout grâce à l'amendement.

M. Leggatt: Je regrette, monsieur le président, mais je n'ai pas d'exemplaire de cet amendement. J'ai les autres amendements à l'article 11, mais je n'ai pas celui qui porte sur le paragraphe 6. Peut-être n'a-t-il pas été distribué.

M. Basford: Il fait partie de mon ensemble d'amendements.

M. Leggatt: Il en fait partie? Ah, je regrette. Très bien, de toute façon, monsieur le président, je suis heureux de retirer mon amendement.

Le président: Très bien. L'amendement de M. Landers est-il adopté? Oui, monsieur McCleave.

M. McCleave: Puis-je proposer ceci: nous avons les paragraphes (1) à (6) de l'article 11; pourquoi ne pas voter sur chacun d'eux, à tour de rôle? Cela simplifierait peut-être un peu la question. Si je comprends bien, nous allons seulement devoir nous occuper des paragraphes (2) et (3), mais si nous pouvons voter sur chacun de ces paragraphes à tour de rôle, cela sera plus simple.

Le président: L'amendement de M. Landers au paragraphe 11.(2) est-il adopté?

M. McCleave: Nous avons adopté le paragraphe 11.(1), j'imagine.

Le président: Non, pas le paragraphe 11.(1). Je soumettrai l'article entier au vote à la fin, parce qu'il n'y a pas d'amendement au paragraphe 11.(1), si je ne m'abuse.

M. McCleave: Ne pouvez-vous pas les adopter un par un? 11.(1), 11.(2), et ainsi de suite?

Le président: Très bien, si vous voulez.

M. McCleave: S'il vous plaît.

Mr. Marceau: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Minister, if I understand correctly your amendment to subclause 11(2), it deals with jobs within the same establishment. Therefore, persons performing equal or similar work, but located in different buildings, even if they are adjacent to one another, might not benefit from this Act. What is your guiding principle in restricting the meaning of the clause and of the amendment to people who are within the same establishment? I could even go further; someone who works in a building for a given company . . .

M. Basford: Nous nous sommes servis du terme «établissement» parce que l'on s'en sert dans le Code du travail et qu'il y a toute une série de dispositions de jurisprudence, relatives tant à la Loi sur les relations de travail qu'aux tribunaux, portant sur l'utilisation de ce mot. C'est un terme qui a causé certaines

[*Text*]

their establishments in order to set up different wage scales in those establishments. Therefore, it was urged that we use the words "same employer" but that creates real difficulties in terms of regional wage scales and regional and geographic factors. Therefore, we are moving this amendment in an attempt to meet the observations that have been made and to make it clear that employers will not have the right of dividing their organizations up for the purpose of avoiding this requirement.

M. Marceau: Monsieur le ministre, vous dites également que cela s'applique uniquement aux employés. Est-ce que ceci signifie qu'un employeur qui serait peut-être assez habile, pourrait donner un titre à une personne, lui faire faire un travail équivalent, et ainsi contourner la loi? Pourquoi avez-vous restreint l'application de la loi uniquement aux employés? Et ceci signifie-t-il également que des employés qui font partie des cadres, qui exercent des fonctions équivalentes et qui ne reçoivent pas le même salaire, ne pourraient pas bénéficier de la loi, puisque vous utilisez uniquement le mot «employés»?

Mr. Basford: No, it would mean that employees will not be discriminated against by reason of sex if they are performing work of equal value in the same establishment.

Mr. Marceau: At any level?

Mr. Basford: At any level, but the levels—)

Mr. Marceau: Managing or—

Mr. Basford: It means, that if we assume, which is an assumption not necessarily always correct, that the managers are the most valuable, then the male and the female managers must be paid equally.

Mr. Marceau: Okay.

Mr. Basford: If we assume that the messenger boys and girls are less valuable than the managers, they would be paid less money, but women and the men; who are performing the same work of equal, value, must be paid equally. Similarly, if it is determined that the messengers are as valuable as the file clerks, then they must be paid equally.

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau.

Clause 11.(1) agreed to.

On Clause 11.(2)—(*Assessment of value of work*)

The Chairman: On 11(2), we have Mr. Landers' amendment. Shall Mr. Landers' amendment to Clause 11(2) carry?

An hon. Member: This is a separate establishment?

The Chairman: No, the criteria to be applied is a composite . . .

Mr. Basford: This is a very technical amendment really to avoid—there was a fear that the measure of equality might be skill with skill, effort with effort and it is to be a composite.

[*Translation*]

préoccupations auprès des personnes qui nous ont présenté des mémoires, dans la mesure où les employeurs pourraient diviser leurs établissements afin d'établir des échelles salariales différentes dans les diverses divisions. C'est pourquoi on nous a demandé d'utiliser les mots «même employeur», mais cela crée des difficultés véritables pour ce qui est des échelles salariales régionales et des facteurs régionaux et géographiques. Nous proposons donc cet amendement afin d'essayer de satisfaire aux observations qui ont été faites et de bien préciser que les employeurs n'ont pas le droit de diviser leurs organismes afin de contourner cette disposition.

Mr. Marceau: Mr. Basford, you also say that this applies only to employees. Does this mean that an astute employer could give a person a certain title and have him perform equal work, thus getting around the law? Why did you restrict the application of the law exclusively to employees? Does this also mean that executive employees who are performing work of equal value and who are not receiving the same wages might not benefit from the act, since you are only using the word "employees"?

M. Basford: Non, cela signifie que l'on ne pourra pas agir de manière discriminatoire en raison du sexe de la personne, si les employés en question exerçaient des fonctions équivalentes au sein du même établissement.

M. Marceau: A n'importe quel niveau?

M. Basford: A n'importe quel niveau, mais le niveau . . .

M. Marceau: An niveau de la direction ou . . .

M. Basford: Supposons, ce qui n'est pas toujours vrai, que les directeurs soient les personnes les plus utiles; dans ce cas les directeurs masculins et féminins devront recevoir un salaire égal.

M. Marceau: Très bien.

M. Basford: Si nous supposons que les messagers masculins et féminins sont moins utiles que les directeurs, leur salaire sera inférieur, mais les hommes et les femmes exerçant des fonctions équivalentes devront recevoir des rémunérations égales. Au même titre, si l'on établit que les messagers sont aussi utiles que les commis de bureau, ils doivent recevoir le même salaire.

Le président: Merci, monsieur Marceau.

Paragraphe 11(1) adopté.

Paragraphe 11(2)—Critères

Le président: Pour le paragraphe 11.(2), nous avons l'amendement de M. Landers. L'amendement de M. Landers au paragraphe 11.(2) est-il adopté?

Une voix: Il s'agit là de l'amendement portant sur les établissements distincts?

Le président: Non, de celui qui porte sur les critères.

M. Basford: Il s'agit, en vérité, d'un amendement très technique. On craignait que, pour mesurer l'égalité, on n'associe une aptitude à une autre et un effort à un autre; or nous voulons que cela soit considéré globalement.

[*Texte*]

The Chairman: That is the next one that you have in mind, Mr. Leggatt.

Amendment agreed to.

Mr. Leggatt: Just before you call 2, subclause 1 of the government amendments, I just wanted the Minister to clarify what he has in his explanation. Would this prevent an employer in Vancouver establishing an industry in Quebec where he used all female help in the Province of Quebec at a lower rate? Let us take a textile factory. In any event, would that prevent the employer from moving that firm into Quebec, assuming a lower wage rate in that area, only if it was a difference between male and female.

Mr. Basford: I think it would depend on an examination of the facts of the case. The amendment reads:

> Separating establishments solely or principally for the purpose of avoiding this . . .

I am giving legal views off the top of my head: it certainly would not stop employers moving into, or establishing in, low-wage areas. But they would have to meet the equal pay for equal value criteria.

• 1640

Mr. Leggatt: But within both plants, Mr. Minister? In other words, assuming we have a wage scale in the Province of British Columbia that is higher than in the Province of Quebec, would that employer have to meet the criteria for wages in the Vancouver plant when he moved to Quebec?

Mr. Basford: I think you would have to examine the facts of the case very carefully, but I would think . . .

Mr. Leggatt: I am all for it.

Mr. Basford: I would think he could show other reasons for either establishing or moving than simply an intention of avoiding the act.

Mr. Leggatt: But surely lower cost of production is the major reason that most employers would want to shift their production.

I think this is a useful clause. I just hope the Minister appreciates that he may be faced with cases under this provision that would be carried on against an employer for seeking to find a lower wage rate in the female section of the population in a job that was being normally done by a mix in a high-wage province. I am for it. I think it is a great idea.

Mr. Basford: I think the Commission is going to have to examine those cases and come to a determination of whether this move was for the purpose of avoiding this act or for the purpose of increasing production or whatever other reasons may be put forward.

[*Traduction*]

Le président: Celui auquel vous songez est l'amendement suivant, monsieur Leggatt.

L'amendement est adopté.

M. Leggatt: Avant que nous ne passions à l'alinéa (2.1) des amendements du gouvernement, j'aimerais que le ministre nous fournisse des éclaircissements. Ceci empêchera-t-il un employeur de Vancouver d'établir une industrie à Québec où il se servirait uniquement de travailleuses rémunérées à un salaire inférieur? Songez à une usine de textile, par exemple. De toute façon, cela empêcherait-il un employeur de déménager à Québec, en supposant que règnent des échelles salariales inférieures dans cette région, s'il s'agit uniquement d'une différence entre travailleurs masculins et travailleurs féminins?

M. Basford: Je pense que cela dépend de l'examen des circonstances. L'amendement se lit comme suit:

> Les établissements distincts . . . dans le but principal de justifier . . .

Je suis en train de vous donner des opinions juridiques sans vraiment y réfléchir: cela n'empêcherait certainement pas les employeurs de déménager ou de s'établir dans des régions à faible échelle salariale. Toutefois, ces entreprises devront satisfaire au critère du salaire égal pour fonctions équivalentes.

M. Leggatt: Mais, dans les deux usines, monsieur le Ministre? Autrement dit, supposons que l'échelle salariale de la Colombie-Britannique soit plus élevée que celle du Québec, cet employeur devra-t-il satisfaire au critère salarial dans l'usine de Vancouver, une fois qu'il aura déménagé au Québec?

M. Basford: Je pense qu'il faudrait alors examiner les circonstances très soigneusement; toutefois . . .

M. Leggatt: Je suis en faveur de cela.

M. Basford: J'imagine qu'il devrait pouvoir fournir d'autres raisons pour s'être établi ailleurs, ou pour avoir déménagé, que la simple intention de contourner la loi.

M. Leggatt: Mais c'est certainement la diminution des coûts de production qui constitue la principale raison invoquée par la plupart des employeurs pour le déplacement de leur production.

Je pense que c'est un article utile. J'espère simplement que le ministre se rend compte qu'il risque, en vertu de cette disposition, de se retrouver face à des procès intentés contre un employeur qui chercherait à payer des rémunérations inférieures à des femmes pour un emploi effectué normalement par un mélange de travailleurs masculins et féminins dans une province aux taux salariaux élevés. Je suis en faveur de cet article et trouve que c'est une excellente idée.

M. Basford: Je pense que la Commission va devoir examiner ces cas et établir si le déménagement a été effectué pour contourner la loi, pour accroître la production ou pour toute autre raison invoquée.

[*Text*]

Mr. Leggatt: He would presumably have to keep the same male-female ratio between the two plants.

Mr. Basford: Not necessarily,

Mr. Leggatt: No, not necessarily.

Mr. Basford: . . . because presumably he is enlarging his production and he is relying on whatever the local labour force is.

Mr. Leggatt: Not if he is cutting back. I am talking about where you cut back production in a British Columbia operation and you use the cutback to establish a plant in a lower-wage area. Would that employer not then potentially be faced with a case against him for discriminating?

Mr. Basford: Yes, he would potentially be faced with a case; yes.

Mr. Leggatt: That is all I want to know. Thank you, Mr. Minister.

The Chairman: Thank you. Shall Mr. Landers' amendment establishing new Clause 11.(2.1) carry?

Amendment agreed to.

The Chairman: There is also a Landers amendment to subclause (3). Shall Mr. Landers' amendment to Clause 11.(3) carry?

Mr. McCleave: On a point of order. Does not Mr. Leggatt have something in here as well?

The Chairman: He withdrew his . . .

Mr. McCleave: It has been withdrawn?

Amendment agreed to.

Mr. McCleave: I was just trying to keep us on a technically pure track without getting into these ideological differences that at this moment seem to me to be very minute indeed.

The Chairman: Shall Clause 11.(4) carry?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall Clause 11.(5) carry?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: There is a further amendment to Clause 11(6). I guess this is a Landers amendment as well. You have not read this one yet have you, Mr. Landers?

Mr. Landers: I move that Clause 11.(6) of Bill C-25 be amended by striking out lines 33 to 37 on page 4 thereof and substituting the following:

> payable for work performed by an individual and includes salaries, commissions, vacation pay, dismissal wages, bonuses, resonable value for board, rent, housing, lodging, payments in kind, employer contributions to pension funds or plans, long-term disability plans and all forms of health insurance plans and any other advantage.

The Chairman: Any comments on that by way of explanation, Mr. Minister?

[*Translation*]

M. Leggatt: Je suppose que l'employeur devra maintenir le même rapport du nombre d'hommes au nombre de femmes dans le deux usines.

M. Basford: Pas nécessairement.

M. Leggatt: Non, pas nécessairement.

M. Basford: En effet, ou peut supposer qu'il agrandit sa production, et qu'il compte donc sur la population active, quelle qu'elle soit.

M. Leggatt: Pas s'il réduit sa production en Colombie-Britannique et se sert de cette réduction pour établir une usine dans une région à taux salarial moins élevé. Cet employeur ne risque-t-il pas de faire éventuellement face à un procès pour discrimination?

M. Basford: Oui, il risque cela, éventuellement.

M. Leggatt: C'est tout ce que je voulais savoir. Merci, monsieur le Ministre.

Le président: Merci. L'amendement de M. Landers qui formule le nouvel alinéa 11.(2.1) est-il adopté?

L'amendement est adopté.

Le président: Il y a aussi un amendement de M. Landers au paragraphe (3). L'amendement de M. Landers au paragraphe 11.(3) est-il adopté?

M. McCleave: J'invoque le Règlement. M. Leggatt n'a-t-il pas également un amendement à ce sujet?

Le président: Il l'a retiré.

M. McCleave: Il a été retiré?

L'amendement est adopté.

M. McCleave: J'essayais simplement de nous orienter vers des méthodes de procédure parfaites, sans nous perdre dans ces différences idéologiques qui, pour l'instant, me semblent vraiment minuscules.

Le président: Le paragraphe 11.(4) est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Le paragraphe 11.(5) est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Il y a un autre amendement au paragraphe 11.(6). Je suppose que c'est également un amendement de M. Landers. Vous n'avez pas encore lu celui-là, monsieur Landers.

M. Landers: Je propose que le paragraphe 11.(6) du Bill C-25 soit modifié en remplaçant les lignes 33 à 38 de la page 4 par ce qui suit:

> Ration payable à un individu en contrepartie de son travail et, notamment, des traitements, commissions, indemnités de vacances ou de licenciement, primes, de la juste valeur des prestations en repas, loyers, logement et hébergement, des rétributions en nature, des contributions de l'employeur aux caisses ou régimes de pension, aux régimes d'assurance contre l'invalidité prolongée et aux régimes *d'assurance maladie* de toute nature et . . .

Le président: Avez-vous des observations ou des explications à ce sujet, monsieur le Ministre?

[*Texte*]

Mr. Basford: That is simply to meet the concern of some making representations that those benefits were not included in wages. I think they were, but, simply to make it abundantly clear, they are being included. The importance of it is that wages are defined, wages have to be paid on an equal or nondiscriminatory, basis and wages include all these other benefits, so that you cannot discriminate against men or women by paying them the same money wage and then providing totally different benefits.

• 1645

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Clause 11, as amended, carry? Mr. Marceau?

M. Marceau: Monsieur le président, quelle est la logique derrière ces longues énumérations? Ne serait-il pas préférable de trouver un terme général? Par une énumération de cette nature, ne risquons-nous pas d'exclure certains bénéfices ou formes de rémunération? N'y a-t-il pas, dans les lois, des formules plus générales pouvant englober toutes les formes? Par exemple, il me semble que votre première expression:

> ... s'entend de tout forme de rémunération payable à un individu ...

rend davantage le sens de l'article, et ce beaucoup plus qu'une énumération qui risque d'être fautive à un certain moment.

Mr. Basford: Well, I would generally agree with you. Certainly the draftsmen in my department try to use general words rather than specific ones because you always run the risk, as you point out very validly, of leaving out things, or you run the risk of running into some of the rules of statutory interpretation, that if you use specific words that means that you are excluding other words. However, here we have put in all the words, because partly this is a bill aimed very much at the lay person. We have endeavoured, in spite of the fact that its drafting was criticized, to draft it so that lay people could understand it. And I think it was important here not to use general legal words that would have covered wages but to show clearly to the lay person that all these other benefits are included as wages. And that is really the basis of it. It obviously would be possible to define wages much more simply as compensation, as defined in the Anti-Inflation Act, for example.

Clause 11 as amended agreed to.

The Chairman: I believe the next amendment is to Clause 14. We come now to Clause 12 and we will ask the Minister for his explanation.

On Clause 12—*Publication of discriminatory notices, etc.*

Mr. Basford: I just said that Fred Gibson would be proud of you, and he is the Chief Legislative Draftsman.

Clause 12 makes it a discriminatory practice by way of prohibiting anyone from advertising or making representations in public to suggest that they intend to perform or encourage others to perform a discriminatory practice. There was some

[*Traduction*]

M. Basford: Il s'agit simplement de satisfaire aux préoccupations de certaines personnes qui pensaient que ces avantages n'étaient pas compris dans le salaire. Je pense qu'ils l'étaient, mais afin de simplement rendre la chose bien claire, nous les incluons. La question importante, c'est que l'on définit le salaire; le salaire doit être versé à titre égal et sans discrimination; le salaire inclut tous ces autres avantages; on ne peut donc pas agir de manière discriminatoire à l'endroit de certains hommes ou de certaines femmes, en leur payant le même salaire mais en fournissant ensuite des avantages sociaux tout à fait différents.

L'amendement est adopté.

Le président: L'article 11 est-il adopté tel que modifié? Monsieur Marceau?

Mr. Marceau: Mr. Chairman, what is the rationale behind those enumerations? Would it not be preferable to find a general term? Do you not think that such an enumeration might exclude certain benefits or forms of remuneration? There must be more general formulas in other legislations. For example, your first expression:

> ... means any form of remuneration payable for work performed by an individual ...

does, in my opinion, reflect better the spirit of the section as compared to a whole emuneration which might omit certain things.

M. Basford: Je suis assez d'accord avec vous. Les rédacteurs de lois de mon ministère essaient d'employer des termes généraux plutôt que des termes spécifiques car on court toujours le risque, comme vous l'avez dit très justement, d'oublier certaines choses ou de se heurter à certaines règles sur l'interprétation des lois. Cependant, nous avons énuméré ici tous les termes car ce projet de loi s'adresse essentiellement au simple profane. Malgré les critiques qui ont été proférées à l'encontre du libellé, nous nous sommes efforcés de rédiger le projet de loi de façon à ce que tout le monde puisse le comprendre. il était donc important de ne pas utiliser des termes juridiques généraux qui auraient englobé toutes les formes de rémunération, mais de montrer clairement au simple profane que les autres indemnités sont considérées commes des formes de salaire. Certes, il serait possible de définir plus simplement les salaires par le terme rémunération, comme le fait par exemple la Loi anti-inflation.

L'article 11 est adopté tel que modifié.

Le président: L'amendement suivant porte sur l'article 14. Nous étudions maintenant l'article 12 et je vais demander au ministre de nous donner des explications.

Article 12—*Divulgation de faits discriminatoires, etc.*

M. Basford: Fred Gibson sera fier de vous, car il est rédacteur en chef des lois.

L'article 12 considère comme un acte discriminatoire le fait de publier de la publicité discriminatoire ou d'encourager l'accomplissement d'actes discriminatoires. D'aucuns prétendaient que cet article risquait de porter atteinte à la liberté de

[*Text*]

concern that this clause might interfere with the freedom of speech, but on this clause and several others, I want to make it clear that under this bill there is no exclusion of the Canadian Bill of Rights. So this clause and the next one are subject to the Canadian Bill of Rights, the prohibition against matters which suppress freedom of speech or freedom of the press.

Mr. McCleave: The Minister is telling us, in other words, that it would not interfere with their fun and games in any election campaign that comes along.

Mrs. Holt: Yes, we could say hateful things about you, Bob, but we would not.

Mr. McCleave: *Pourquoi pas*, as we say when we try to establish a new business in the Province of Quebec.

Mrs. Holt: And when we try to get jobs for ladies, *pourquoi pas*?

Mr. McCleave: Oh, I have no objection to that.

Mr. Basford: No, it will not interfere. Well, maybe you run elections differently in Halifax than we do in British Columbia.

Mr. McCleave: Well, it is the same in British Columbia.

Mr. Basford: I do not think it will interfere.

Mr. McCleave: A little bit more sophisticated Minister, but not too bad.

Clause 12 agreed to.

On Clause 13—*Hate messages*

Mr. Basford: Clause 13 is the hate message section, which is here as a result largely of actions in Toronto and discussions between I and the Attorney General, where some of the extreme groups have adopted the practice of having recorded hate messages on the telephone and this is an attempt, I think a balanced attempt, to endeavour to deal with that situation. Again, I emphasize that it is subject to the Bill of Rights but it is hoped that it may put a stop to what I find a reprehensible pattern of conduct. I think the key words in terms of a hate message is that it has to be communicated telephonically repeatedly. I underline the word "repeatedly", that it has to be part of a pattern, part of a behaviour.

• 1650

Mr. McCleave: Might I ask the Minister this. I think we know what the Minister is trying to get at in this clause. And I think we sympathize with him in trying to get at that sort of thing. But what would be the remedy for a person who felt that some of these messages were really away out and completely unacceptable in the Canadian scheme of things? Would it be to telephone the local office of the Canadian Human Rights Commission and take it from there? Would this be the method of enforcement against these fanatics?

Mr. Basford: Well, a remedy would be to contact the Canadian Human Rights Commission who, I suppose, could endeavour to conciliate the matter although I suspect that that

[*Translation*]

parole mais je tiens à souligner, au sujet de cet article et de plusieurs autres, que ce projet de loi n'exclut pas la Déclaration canadienne des droits. En d'autres termes, cet article et le suivant n'ont pas préséance sur la Déclaration canadienne des droits lorsqu'il y a atteinte à la liberté de parole ou à la liberté de la presse.

M. McCleave: En d'autres termes, ces articles ne s'opposeraient pas à leurs promesses verbales dans une campagne électorale.

Mme Holt: En effet, nous aurions le droit de faire une campagne haineuse contre vous, Bob, mais nous ne le ferons pas.

M. McCleave: «Why not?», comme on dit quand on essaie d'implanter une nouvelle entreprise dans la province de Québec.

Mme Holt: Et lorsqu'on essaie de faciliter l'embauche des femmes, «why not?»

M. McCleave: Je n'ai aucune objection.

M. Basford: Ces articles n'interféreront absolument pas dans l'exercice des droits. Cependant, vous faites peut-être une campagne différente à Halifax de celle que nous faisons en Colombie-Britannique.

M. McCleave: C'est la même chose.

M. Basford: Je ne pense pas que ces articles interféreront.

M. McCleave: C'est un peu plus compliqué mais ce n'est pas trop mal.

L'article 12 est adopté.

Article 13—*Propagande haineuse*

M. Basford: L'article 13 porte sur la propagande haineuse et il fait suite à des discussions que j'ai eues avec le Solliciteur général à propos des incidents qui se sont produits à Toronto; en effet, des groupes extrémistes avaient pris l'habitude d'enregistrer des messages de propagande haineuse au téléphone et nous essayons, par cet article, de régler ce problème. Je rappelle que ces articles n'ont pas préséance sur la Déclaration canadienne des Droits mais nous espérons qu'ils mettront fin à certains actes répréhensibles. Les mots clés, dans la définition de «propagande haineuse» sont «utiliser un téléphone de façon répétée». J'insiste sur l'expression «de façon répétée», qui est un élément essentiel de la description de ce genre de conduite.

M. McCleave: Je pense que nous comprenons tous ce que le ministre cherche à faire au moyen de cet article et nous lui en sommes reconnaissants. Mais que faites-vous dans le cas d'une personne qui estime que certains de ces messages sont tout à fait inacceptables dans le contexte canadien? Devrait-elle d'abord s'adresser au bureau local de la Commission canadienne des Droits de la personne? Est-ce là la méthode recommandée pour l'exécution de cet article?

M. Basford: Une solution serait en effet de contacter la commission canadienne des Droits de la personne, qui recourrait certainement à la conciliation, mais je ne suis pas sûr que

[*Texte*]

would not be a very useful course in this particular case. They could appoint a tribunal, which is an inquiry, and they could order.

Because we are endeavouring to balance two interests here, the remedy is solely a cease and desist order against the person running the messages. Now, that order can become an order of the federal court and therefore to breach the order you are in contempt of a court order and subject to the penalties of being in contempt. But the remedy of the Commission or tribunal is a cease and desist order.

Mrs. Holt: That is no penalty at all.

Mr. Basford: No, but there then is a penalty if they breach that order.

Mrs. Holt: The penalty is the contempt of court.

Mr. Basford: Yes.

Mrs. Holt: The first violation is not punishable at all.

Mr. Basford: That is right.

Mrs. Holt: Why not?

Mr. Basford: Because we are trying to strike a very delicate balance here between freedom of speech and on the other hand we are trying to discourage discrimination. We are trying to educate people about discrimination and trying to protect those who are discriminated against or protect those to whom others are incited to discriminate against. But it was thought because of the provisions of the Criminal Code that the appropriate remedy here was simply a cease and desist order that can be backed up with contempt proceedings, which provide then quite severe penalties.

Mrs. Holt: But "repeatedly" implies then that if they do it repeatedly there was malice. So in essence you are giving them a warning in the cease and desist order.

Mr. Basford: Yes, but trying also to prevent the practice.

Mrs. Holt: May I ask one question?

Mr. Basford: I think our emphasis, quite frankly, is more on the prevention.

Mrs. Holt: Good. Can I refer to Clause 13(2) or are you just working on 13(1)?

The Chairman: No, The whole clause is before us.

Mrs. Holt: Why did you see it was necessary to write in that it does not apply in respect of broadcasting undertakings? Why was it necessary to put it in as an exception? In other words, it says conversely that you can broadcast these things. You can say it is covered by the Broadcasting Act or something, but why put it in at all one way or the other?

• 1655

Mr. Basford: Well, for two reasons: first, we are not really aware that there are any of these messages carried by broadcasting facilities; second, we thought it logical that broadcast-

[*Traduction*]

ce soit la meilleure solution. En effet, dans ces cas-là, on peut nommer un tribunal qui mène une enquête et qui rend une décision.

Nous essayons ici de régler un conflit existant entre deux intérêts divergents, et le seul remède possible est une ordonnance de ne pas faire contre celui qui fait cette propagande. Cette ordonnance peut être émise par la Cour fédérale et, dans ce cas-là, toute violation de cette ordonnance constitue un outrage au tribunal et donne lieu aux sanctions correspondantes. Donc, le remède dont dispose la Commission ou le tribunal est une ordonnance de ne pas faire.

Mme Holt: Il n'y a pas de sanction.

M. Basford: Uniquement si l'ordonnance n'est pas respectée.

Mme Holt: Une sanction est imposée lorsqu'il y a outrage au tribunal.

M. Basford: Oui.

Mme Holt: le premier délit n'est donc pas punissable.

M. Basford: C'est exact.

Mme Holt: Pourquoi pas?

M. Basford: Parce que nous essayons de trouver un juste équilibre entre la liberté de parole, d'une part, et notre lutte contre la discrimination. Nous essayons d'informer les gens sur ces actes discriminatoires et de protéger ceux qui en sont les victimes. En raison des dispositions du Code criminel, nous avons jugé que le remède approprié était une ordonnance de ne pas faire et que si cette ordonnance n'était pas respectée, des sanctions sévères pourraient être imposées pour outrage au tribunal.

Mme Holt: «De façon répétée» implique qu'il y a intention criminelle. En quelque sorte, vous ne leur donnez qu'un avertissement en émettant une ordonnance de ne pas faire.

M. Basford: Oui, mais nous essayons également de mettre un terme à cette pratique.

Mme Holt: Puis-je poser une question?

M. Basford: Nous mettons davantage l'accent sur la prévention du crime.

Mme Holt: Parfait. Puis-je poser une question au sujet du paragraphe (2) de l'article 13 ou bien n'étudions-nous que le paragraphe (1)?

Le président: Nous étudions l'ensemble de l'article.

Mme Holt: Pourquoi avez-vous jugé nécessaire de préciser que cela ne s'appliquait pas dans les cas où les services d'une entreprise de radiodiffusion sont utilisés? Pourquoi cette exception? En d'autres termes, on peut en conclure que cette propagande, si elle est radiodiffusée, est autorisée. Ces cas sont peut-être couverts par la Loi sur la radiodiffusion, mais pourquoi signaler ici cette exception?

M. Basford: Pour deux raisons: tout d'abord, nous n'avons pas connaissance, réellement, que de la propagande soit faite par l'entreprise de télécommunications et, en deuxième lieu,

[*Text*]

ing, which is already a highly regulated industry, could well, if this were a practice or a fault, be regulated under the Broadcasting Act or by the CRTC.

Mrs. Holt: But I can conceive of broadcasting becoming a vehicle of hate.

Mr. Basford: Obviously, anyone can imagine circumstances where broadcasting could be abused and obviously there are examples around the world where broadcasting has been used for that purpose. But it seemed to us desirable that the broadcasting industry be regulated by one agency. If broadcasting were used for this purpose, it is best regulated by the agency regulating broadcasting rather than by the Human Rights Commission.

Mrs. Holt: It seems to me that it would have been better to leave it out altogether.

Mr. Basford: No, we had to put it in there to make sure that it did not apply to broadcasting.

Mrs. Holt: Well, I suppose that is the lawyers' approach but it seems to me that once you say human rights are not, in a sense, relevant to broadcasting it invites that sort of thing. I know what you are saying, that it is covered by one set of regulations but I would have thought it would have been better to leave it out completely. That is all.

Mr. Basford: Well, we like to think there is certainty in the law and that someone knows where to go if there is something wrong.

Mrs. Holt: Tell a lawyer and pay him $1,000 to sort it out.

Mr. Basford: This makes it clear that in terms of broadcasting they go to the CRTC, provided that what goes on in the broadcasting facility is not such as to amount to an offence under the Criminal Code. If it were then they would obviously be subject to the Criminal Code.

Mrs. Holt: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Marceau.

M. Marceau: Monsieur le président, monsieur le ministre, si je comprends bien le sens de cet article-là, vous voulez éviter la propagande haineuse contre les groupes, beaucoup plus que contre les personnes individuelles.

Mais vous parlez à un moment donné, de "groupe identifiable". Le terme français, "groupe identifiable", n'a pas tout à fait la même signification que le terme utilisé dans le texte anglais. Si je me réfère au texte français, que veut dire "un groupe identifiable"? Est-ce la race, la couleur de la peau, la langue, l,endroit où il demeure? Qu'est-ce que c'est qu'"un groupe identifiable" dans le sens où vous l'utilisez en français, et qui me semble un peu différent de celui du terme utilisé dans le texte anglais?

Mr. Basford: Well, I would hope that the two texts have the same meaning. Obviously the groups are those that can be identified on the basis of a prohibited ground of discrimination. Those would be messages against a group on the basis of

[*Translation*]

nous avons cru que les services de radio-télédiffusion, qui sont déjà très réglementés, devraient, dans le cas où de telles propagandes haineuses seraient faites, être réglementés parla Loi sur la radiodiffusion ou par le CRTC.

Mme Holt: Mais la radio-télédiffusion pourrait devenir un véhicule de haine.

M. Basford: Naturellement, il peut toujours y avoir abus et on en a des exemples dans le monde. Nous pensons qu'il est souhaitable que l'industrie de la radio-télévision soit réglementée par un organisme unique plutôt que par la Commission canadienne des droits de la personne.

Mme Holt: Je pense qu'il aurait mieux valu ne pas indiquer ce sujet ici.

M. Basford: Nous avons dû le mettre pour nous assurer que la disposition ne s'appliquait pas à la radio-télédiffusion.

Mme Holt: Je suppose que c'est une optique d'avocat mais il me semble qu'une fois que vous dites que les droits de la personne n'ont rien à voir en un certain sens avec la radio-télédiffusion, vous devez prévoir vous heurter à une telle difficulté. Je sais que le sujet est déjà traité par une série de règlements, mais je pense qu'il aurait mieux valu ici laisser entièrement de côté ce sujet. C'est tout.

M. Basford: Nous voulons nous assurer que la loi nous donne des directives sûres et qu'on sait où on se dirige.

Mme Holt: Adressez-vous à un avocat et donnez-lui $1,000 pour débrouiller l'affaire.

M. Basford: Il est clair ici qu'en ce qui a trait à la radio-télédiffusion on s'adresse au CRTC à condition qu'il ne s'agisse pas d'un délit qui tombe sous le coup du Code criminel. Dans ce dernier cas, alors, c'est au Code criminel à intervenir.

Mme Holt: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Marceau.

Mr. Marceau: Through you, Mr. Chairman, to the Minister, if I understand the meaning of this section, you want to avoid some hate messages against groups rather than against persons?

But you mentioned somewhere in the French version a "groupe identifiable" which has not quite the same meaning as the term used in the English version. What would in the French version mean a «un groupe identifiable»? Would it be because of the race, colour, language, residence? It seems that it is slightly different from the meaning of the English version's term?

M. Basford: Tout ce que je puis espérer, c'est que les deux versions aient la même signification. De toute évidence, les groupes dont il s'agit ici sont ceux qui peuvent être identifiés pour un motif de distinction illicite. Il s'agirait donc de propa-

[*Texte*]

race or national or ethnic origin. This would include: a message against Italians or Pakistanis; a message against married women. I will leave it to you to discover whether the French and the English have the same concept.

Mr. Marceau: Could you check?

Mr. Basford: I will check with the French draftsman.

Mr. Marceau: In order to be sure that the two texts have the same meaning.

The Chairman: There may be some question on the word "*pour" en français*, whether it bears all the weight necessary to make the point necessary, un groupe identifiable pour un motif de distinction illicite . . .

Mr. McCleave: It should be stood until we get that cleared up because we have had that difficulty in other Committees with other legislation. I think until everybody is really happy with the translation back and forth, there should be one that is, as good.

Mr. Marceau made a very valid point.

• 1700

The Chairman: Since I have had a long identification with this area, perhaps the Committee might also permit me to ask the Minister a question or two with regard to this clause.

Mr. McCleave: Do not be shy.

The Chairman: Mr. Minister, could you tell us how this proposed legislation ties in, complements and adds to the existing legislation, the propaganda within the quote?

Mr. Basford: First, it is restricted solely to telephonic communications and measures by means of facilities of a telecommunication undertaking.

Section 281 is:"—anyone communicating statements in any public place incites hatred against—" Then it provides further that everyone who communicates statements, other than in private conversation, and wilfully promotes hatred against any identifiable group, rather than the groups identified on the prohibited ground, is guilty of an indictable offence.

There are no defences provided in Clause 13, as there are in Section 281.

The Chairman: Is it your interpretation of the Criminal Code sections that they do not reach this kind of communication because it is not in a public place or otherwise within the terms of those sections of the Criminal Code?

Mr. Basford: In some respects, the Human Rights Act is more rigorous in the sense that all that has to be proven is the repetition of the message that exposes the person to hatred or contempt—an identifiable person or group of persons.

The Criminal Code provides that you have to prove that was done wilfully and that it does not fall within any of the defences in the Code. So in that sense the Human Rights Act is more rigorous, and it is for that purpose that the penalties

[*Traduction*]

gande haineuse à l'endroit d'un groupe et pour des raisons de race ou d'origine ethnique. Je pourrais citer comme exemple une propagande contre les Italiens, contre des femmes mariées, et je vous laisse décider si la version française et la version anglaise se rapportent au même principe.

M. Marceau: Pourriez-vous vérifier?

M. Basford: Je vais vérifier auprès du rédacteur français.

M. Marceau: Pour vous assurer que les deux versions ont la même signification.

Le président: On pourrait remettre en question le mot «pour» dans la version française car il n'est pas certain qu'il soit aussi incisif que le terme anglais: persons identifiable *on the basis of* a prohibited ground of discrimination . . . .

M. McCleave: Nous allons donc réserver ce paragraphe jusqu'à que la question soit éclaircie, car cette difficulté s'est déjà présentée dans d'autres comités au sujet d'autres lois. Nous devons nous assurer que la traduction est parfaite dans un sens comme dans l'autre.

M. Marceau a soulevé une question très pertinente.

Le président: Puisque je me suis occupé pendant très longtemps de ce secteur, peut-être que le Comité me permettra aussi de poser une ou deux questions au ministre au sujet de cet article.

M. McCleave: Ne soyez pas timide.

Le président: Monsieur le ministre, pourriez-vous nous dire si cette loi proposée ici sert de complément à la loi qui existe déjà, dans le cas de cette question de propagande?

M. Basford: Tout d'abord, il s'agit ici uniquement de communications téléphoniques et du recours au service d'une entreprise de télécommunication.

L'article 281 du Code criminel prévoit que toute personne qui fait dans un endroit public des déclarations qui portent à la haine . . . Puis plus loin l'article stipule que toute personne qui fait des déclarations, autres qu'au cours de relations privées et qui pousse délibérément à la haine tout groupe identifiable pour un motif de distinction illicite est coupable d'un acte criminel.

Aucune défense n'est prévue à l'article 13, comme c'est le cas à l'article 281.

Le président: D'après notre interprétation du Code criminel, ces articles ne visent pas le genre de communication que nous avons ici, car il n'est pas question ici d'endroit public ou autre, comme c'est le cas dans les articles du Code criminel.

M. Basford: En un certain sens, la Loi canadienne sur les droits de la personne est plus stricte, car tout ce qu'il faut prouver, c'est la répétition de la propagande haineuse qui vise une personne ou un groupe identifiable de personnes.

Selon le code criminel, il faut prouver que l'on a agi délibérément et que l'acte n'est pas prévu parmi les différentes défenses accordées à l'accusé par le Code. En ce sens la loi canadienne sur les droits de la personne est plus stricte, c'est

[*Text*]

are as provided, namely cease and desist, rather than a criminal penalty as provided for in the Criminal Code.

It is so worded really only as a result of the consultations with Ontario and with the Attorney General who has found difficulty applying the Criminal Code to these cases because of the wilfulness that is required and because of the defences and the penalties provided. Therefore, what is sought is some method of preventing these messages which, I would say, surely serve no social purpose, but at the same time not utilizing all of the force of the Criminal Code.

The Chairman: Well, if the acts which are affected by this proposed clause are already covered by the Criminal Code, and this is an additional sanction, then it makes a lot of sense that you should just have a cease-and-desist order as the remedy. But if this legislation is reaching acts which are not covered by the Criminal Code, and I suspect that is the case, certainly it would be a rather shadowy area to determine. But they are probably not covered.

I think the point Mrs. Holt made has a lot to be said for it in that it may not be sufficient just to have a cease-and-desist order; perhaps there should be a penalty as well. If that means importing certain other protections into this legislation, that might be a good idea.

• 1705

Mr. Basford: Well, I think it goes beyond the Criminal Code because one does not have to prove wilfulness.

And because it goes beyond the Code, in what is obviously a very delicate area, and difficult area, we have not provided the criminal remedies.

The Chairman: But if somebody makes a recording and plays it repeatedly over a telephone, how could it be contended that that act was not wilful?

Mr. Basford: Well, I only find that the Attorney General of Ontario advises me he has great difficulty showing the wilfulness.

The Chairman: I find that surprising. Perhaps I might also ask you: what is the onus on the telecommunications authority in this case?

Mr. Basford: Well, that is set out in Subclause (3).

The Chairman: Well, they are not liable themselves. That is what Subclause (3) says but what is their liability for ending hate propaganda which is being sent out over their telecommunication lines? Are they supposed to turn informer or are they supposed to play a role in bringing about the order of cessation?

Mr. McCleave: I was wondering, Mr. Chairman, in light of the very intelligent questions that you have asked to the witness, today, if perhaps that one too could be stood until the witness and the officials of the Department, have a chance to look at it. That seems to me to be a basic question and I am not really prepared to take my own opinion on it in the light of what you have asked.

[*Translation*]

pour cela qu'on y a prévu comme sanction de cesser plutôt que des sanctions criminelles prévues dans le Code criminel.

Le libellé a été établi après consultation avec le procureur général et avec l'Ontario, le procureur général ayant constaté qu'il était difficile d'appliquer le Code criminel dans ces cas, vu qu'il s'agissait d'actes délibérés et à cause des défenses et sanctions prévues dans le Code criminel. On a donc cherché une méthode permettant d'éviter cette propogande haineuse qui, socialement, ne mène à rien, mais on a voulu éviter aussi toute la rigueur du Code criminel.

Le président: Alors si cet article proposé vise des actes déjà prévus au Code criminel et s'il s'agit d'une sanction supplémentaire, il semble raisonnable de n'avoir comme remède qu'un ordre de cesser et de renoncer à ces actes. Mais si cette loi vise des actes non prévus au Code criminel et je soupçonne que c'est le cas nous sommes alors dans un domaine assez flou, et il sera difficile de préciser. Mais ces actes ne sont probablement pas visés.

A mon sens, ce que madame Holt a indiqué était très pertinent, il ne suffira pas de décréter un ordre de cesser et de renoncer à ces actes, il faudrait peut-être aussi établir une sanction. S'il s'agit d'ajouter certaines autres protections dans le cadre de cette loi, c'est peut-être une bonne idée.

M. Basford: Je crois que cela dépasse le Code criminel car il n'y a pas besoin de prouver qu'il s'agit d'un acte délibéré.

Et c'est pour cette raison, et parce qu'il s'agit, de toute évidence, d'un domaine extrêmement délicat, que nous n'avons pas voulu mettre ici les remèdes qu'offre le Code criminel.

Le président: Mais si quelqu'un fait un enregistrement et le fait répéter continuellement par téléphone, comment pourrait-on prétendre que ce n'est pas un acte délibéré?

M. Basford: Tout ce qu'on peut dire c'est que le procureur général de l'Ontario m'indique qu'on a beaucoup de mal à prouver le caractère délibéré de l'acte.

Le président: Je trouve que c'est surprenant. Peut-être pourrais-je vous demander aussi quelle est la responsabilité du côté de l'entreprise de télécommunication en ce qui a trait à la preuve?

M. Basford: Cela est indiqué au paragraphe (3).

Le président: Cette entreprise n'est pas responsable. C'est ce qui est indiqué au paragraphe (3), mais alors qu'est ce qui l'oblige à terminer cette propagande haineuse? Doit-elle se transformer en entreprise dénonciatrice ou doit-elle jouer un rôle dans l'exécution de l'ordonnance de cesser ces actes?

M. McCleave: Compte tenu de ces questions fort perspicaces que vous avez posées au témoin, je crois qu'on pourrait réserver ce paragraphe jusqu'à ce que le témoin et les fonctionnaires du ministère aient la possibilité de l'examiner. Il me semble que c'est là une question fondamentale et je ne voudrais pas me prononcer après ce que vous avez demandé.

[*Texte*]

The Chairman: I think that is a good point. Perhaps we should let the Minister answer and then we can stand it after that until . . .

Mr. Basford: Well, the telephone companies cannot allow their facilities to be used for an unlawful pupose. So, once there is a cease and desist order of the Tribunal, the use for this purpose becomes unlawful and they are under an obligation to observe the cease and desist order.

The Chairman: But what about before that time? Suppose they find out that the record is being played; are they supposed to report this? And what is their obligation to give information to those who they want to find out who is responsible for this?

Mr. Basford: None. And, in fact, it is very specific that they are not to interfere with lawful messages. Otherwise you have a private telecommunications company exercising its own censorship and, therefore, until there is an order, either of the tribunal or, obviously, a conviction under the Criminal Code, if it were that kind of case, the telephone company is obligated, takes the position it is obligated, and I think rightly so, to provide service.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, I really thought you did ask a question somewhat wider than that and I think it is a good question for the Minister and his officials to take back. We have had remarkably few on the guts of the Bill, up to now, and I think it will make for a happier expedition of the Bill, in the next one or two meetings, if that sort of question can be thought about overnight by the Minister of Justice and his officials and, then, the answer brought back to us at a future time.

The Chairman: I am happy to leave it there for now, Mr. McCleave, as you suggest. Mr. Marceau?

M. Marceau: Monsieur le président, monsieur le ministre, en regardant même plus attentivement la rédaction de l'article 13(1), on voit que le texte anglais s'adresse aux personnes individuelles, parce que vous dites: *person or persons*; et du coté français, vous ne parlez que «des personnes». Ce qui signifie que du côté français, la discrimination ne se ferait pas à l'endroit des personnes mais à l'endroit des groupes; tandis que dans le texte anglais, la discrimination s'applique aussi bien à une personne qu'à un groupe.

Pourriez-vous me dire comment il se fait que du côté français la discrimination ou la propagande haineuse s'applique uniquement à "des personnes" et non à "une personne", tandis que du côté anglais, il me semble y avoir une distinction importante en ce sens que la discrimination haineuse s'applique aussi bien aux personnes individuelles qu'aux groupes?

• 1710

Mr. Basford: Person or persons is referred to in line 10 of the French text but not in line . . .

Mr. Marceau: In line 18.

[*Traduction*]

Le président: Je crois que ce point est pertinent et que nous devrions laisser le ministre répondre, et puis réserver jusqu'à . . .

M. Basford: Les entreprises de télécommunication n'ont pas le droit de laisser utiliser leurs installations pour des fins illicites. Donc, une fois que l'ordonnance de cesser ces actes ou d'y renoncer a été donnée par le tribunal, l'utilisation des installations devient illégale dans ce cas et l'entreprise de télécommunication a l'obligation de faire observer cette ordonnance.

Le président: Mais qu'est-ce qui se passe avant que l'ordonnance soit donnée? Si l'entreprise s'aperçoit que l'enregistrement est joué, doit-elle en faire rapport? Et l'entreprise a-t-elle l'obligation de fournir des renseignements à ceux chargés de découvrir le responsable?

M. Basford: Non. Il est bien spécifié que l'entreprise n'a pas à empêcher que cette propagande soit faite. S'il en allait autrement, une société de télécommunication privée pourrait exercer un droit de censure. Donc, jusqu'à ce que l'ordonnance soit prise par le tribunal ou qu'il y ait eu déclaration de culpabilité en vertu du Code criminel, si tel est le cas, la société du téléphone a l'obligation, et je crois que c'est juste, de fournir le service téléphonique.

M. McCleave: Je croyais vraiment que vous aviez posé une question d'ordre plus général et je crois que voilà une question que le ministre et ses fonctionnaires pourront étudier en rentrant chez eux. Jusqu'ici il n'y a pas eu grand-chose de soulevé sur l'efficacité, le poids réel de ce bill, aussi cette question permettra d'accélérer l'adoption du bill au cours de la prochaine ou des deux prochaines séances à condition que le ministre de la Justice et ses fonctionnaires réfléchissent à cette question et nous fournissent leur réponse.

Le président: Je suis donc content d'en rester là, monsieur McCleave, comme vous l'avez proposé. Monsieur Marceau?

Mr. Marceau: Mr. Chairman, Mr. Minister, in scrutinizing the drafting of section 13(1) I notice that the English version relates to persons one at a time as you indicate *a person or persons,* and in the French version you indicate *the persons.* Which means that in the French version the discrimination would not be against persons but against groups, where as in the English version the discrimination would be as well against one person as against a group.

Could you tell us why in the French version the discrimination or hate message applies only to persons and not to one person as in the English version, which seems to make an important distinction in the sense that the hate discrimination applies as well to one person at a time as to groups of persons?

M. Basford: Vous trouvez personne ou groupe de personnes à la ligne 10 de la version anglaise, mais dans la version française, ce n'est pas la ligne . . .

M. Marceau: C'est la ligne 18.

[*Text*]

Mr. Basford: Yes. I will check that.

The Chairman: We might recommend to the Minister, since there are a lot of questions concerning the translations, that it would be useful for the Committee if his French draftsman could be with us all day tomorrow, so as not to hold up any clauses on which there are, otherwise, no problems.

Mr. Marceau: Yes.

Mr. Basford: I had intended doing that.

Mr. McCleave: A good question.

Clause 13 allowed to stand.

The Chairman: Some members have told me they want to adjourn no later than 5.20 p.m. We have two amendments to Clause 14; we can take Clause 14, if you wish. Mr. Leggatt has one of those amendments, I believe.

On Clause 14—*Exceptions*

Mr. Leggatt: My amendment should be an addition to Clause 14.(A), which at present reads:

> 14. It is not a discriminatory practice if
>
> (a) any refusal, exclusion, expulsion, suspension, limitation, specification or preference in relation to any employment is based on a *bona fide* occupational requirement;

I am concerned that the determination of *bona fide* occupational requirement is left in limbo, and just as the government amended previously, the clause that allowed the Human Rights Commission itself to determine reasonableness, the word"reasonableness", here, I think the *bona fide*. The amendment I propose is to add the words:

> (b) The onus shall be upon the employer to prove that the occupational requirement is *bona fide* before the Commission.

The government, I must say, did something that is equally attractive, although they have not seemed to have amended this provision. You have?

The Chairman: They have an amendment, too. I am not sure whether it does the same thing you would like to do.

Mr. Leggatt: Great minds somehow think alike, or else you have been reading my damned amendments. I will read yours. Yours adds the words:

> *established by an employer to be* based on a *bona fide* occupational requirement;

Mine places the onus upon the employer to prove that the occupational requirement is *bona fide*. I prefer my wording, I must say.

Mrs. Holt: I would like to second his motion.

Mr. Leggatt: Most of the persons appearing before the Commission are complainants, and generally onus is upon the complainant to establish the discrimination. I suspect that is going to be the way the guidelines of the Commission operate. I am suggesting that in this case, where there is a surface discrimination and the defence is a *bona fide* occupational requirement, it should be up clearly to the employer to establish and prove that that is a real and necessary *bona fide* factor

[*Translation*]

M. Basford: Oui. Je vais vérifier cela.

Le président: Nous pourrions recommander au ministre, étant donné qu'il y a beaucoup de questions au sujet de la traduction, de nous envoyer demain toute la journée ses rédacteurs français afin que nous puissions régler nos problèmes.

M. Marceau: Oui.

M. Basford: J'en avais l'intention.

M. McCleave: C'est une bonne question.

L'article 13 est réservé.

Le président: Certains députés m'ont demandé de lever la séance avant 15 h 20; nous avons deux amendements à l'article 14 et nous avons donc le temps de l'étudier, si vous le désirez. M. Leggatt a l'un de ces amendements.

Article 14—*Exception*

M. Leggatt: Mon amendement consiste à ajouter un paragraphe à l'article 14*a*), qui indique:

> 14. Ne constituent pas des actes discriminatoires
>
> *a*) les refus, exclusions, expulsions, suspensions, restrictions, conditions ou préférences fondés sur des exigences professionnelles normales;

Je crains que l'expression «normales» soit très vague et, étant donné que le gouvernement a déjà modifié l'article qui permettait à la Commission des droits de la personne de déterminer «ce qui était raisonnable», je pense que nous pouvons en faire autant pour le terme «normales». Je propose donc d'ajouter ce qui suit à ce paragraphe:

> *b*) C'est à l'employeur qu'il incombe de prouver que les exigences professionnelles sont normales.

Le gouvernement a essayé ici de faire quelque chose de positif mais il semble avoir oublié de modifier cette disposition.

Le président: Il a également un amendement à proposer. Je ne sais pas si c'est le même que le vôtre.

M. Leggatt: Les grands esprits se rencontrent parfois, sinon, vous avez dû lire mes amendements. Je lirai le vôtre. Le vôtre propose d'ajouter les mots:

> préférences *de l'employeur qui démontre qu'ils sont* fondés sur des exigences professionnelles normales;

Mon amendement insiste sur la responsabilité de l'employeur à prouver que ces exigences professionnelles sont normales. Je préfère franchement mon libellé.

Mme Holt: J'aimerais appuyer sa motion.

M. Leggatt: La plupart de ceux qui comparaissent devant la Commission sont des plaignants et, généralement, c'est au plaignant de prouver qu'il y a eu discrimination. J'ai l'impression que c'est ainsi que la Commission va opérer. Je propose que dans le cas où la défense insiste sur les exigences professionnelles normales, il inçombe à l'employeur de prouver que c'était un facteur réel et nécessaire dans sa décision d'embaucher un homme plutôt qu'une femme.

[*Texte*]

in his decision to hire, assuming a male over a female in this case.

Mr. Basford: I, with respect, suggest that the amendment proposed by the government accomplishes that, and I think has the advantage that if you write in statutory sections where the onus is and where the onus is not, you open a whole line of jurisprudence as to whether, in fact, the statutory onus was discharged or not discharged.

The amendment proposed by the government, it seems to me, makes it very clear that a complainant having complained of discrimination, and the employer relying on a *bona fide* occupational requirement, makes it very clear that that has to be established by the employer that he, in fact, is relying on a *bona fide* occupational requirement and that the requirement is, in fact, *bona fide*. I think that meets the representations that have been received.

• 1715

The Chairman: Perhaps this might be a good point to stop for the evening to allow both sides to consider this. It does seem to me that the word "establish" carries that connotation.

Mrs. Holt: It is not strong enough.

The Chairman: Perhaps the Minister and Mr. Leggatt would like to think about this overnight. We can also return to the other clauses which we have stood during the day unless Mr. Leggatt has a further response now that he wishes to make.

Mr. Leggatt: It is a matter of a bit of semantics, Mr. Chairman, but I have a feeling that we could say actually "setting forth" an onus upon an employer rather than simply "establish" because I think "establish" does tend to have a weakness in it, all an employer has to do is establish by evidence something which may or may not be refuted by the other side. When you place a clear onus upon him to prove, I think you place a heavier evidentiary responsibility.

Mr. Woolliams: May I ask a question? Is that what you want, to put the onus on the employer?

Mr. Leggatt: Yes. I should explain, Mr. Chairman, to Mr. Woolliams, that we are talking about a case, for example, where an employer says: "I must hire a male rather than a female for this particular job". The reason is that the occupation requires strength, let us say; that is the bona fide that he is attempting to establish. It may be in a plywood factory where many of the jobs are working on the basis of machinery and so on. It seems to me that the onus should be very heavy on an employer in that situation to establish that the strength that a male may have over a female in this particular job is necessary.

Mr. Woolliams: . . . your respect for the law . . .

Mr. Leggatt: That might well be. You can certainly work it back to . . .

Mrs. Holt: It would be probably more efficient because it came from the Department of Justice.

[*Traduction*]

M. Basford: A mon avis, l'amendement proposé par le gouvernement atteint exactement le même objectif; de plus, votre amendement ouvre la voie à la jurisprudence étant donné que vous indiquez dans un article de loi que telle responsabilité incombe à telle personne et pas à l'autre.

L'amendement proposé par le gouvernement indique très clairement, à mon avis, que lorsqu'une personne se plaint d'un acte discriminatoire et que l'employeur cherche à prouver que cet acte est fondé sur des exigences professionnelles normales, ce dernier doit démontrer que cet acte est bien fondé sur des exigences professionnelles normales. Nous en arrivons donc à la même chose.

Le président: Nous pourrions peut-être arrêter pour la soirée afin de permettre aux députés d'y réfléchir. A mon avis, le terme «démontre» veut bien dire cela.

Mme Holt: Il n'est pas assez fort.

Le président: Le ministre et M. Leggatt voudront peut-être y réfléchir d'ici demain matin. Nous pouvons passer à d'autres articles que nous nous avons réservés, à moins que M. Leggatt ait une autre réponse à faire.

M. Leggatt: C'est une question de sémantique, monsieur le président, mais à mon avis, nous pourrions remplacer «démontre» par «prouve» car le premier terme est un peu faible; en effet, il suffit alors à l'employeur de fournir des preuves qui peuvent être réfutées par l'autre partie. Lorsqu'il incombe vraiment à l'employeur de prouver cela, je pense que la responsabilité est beaucoup plus évidente.

M. Woolliams: Puis-je poser une question? Voulez-vous vraiment que cette responsabilité incombe à l'employeur?

M. Leggatt: Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais signaler à M. Woolliams que nous parlons du cas où, par exemple, un employeur déclare qu'il doit embaucher un homme plutôt qu'une femme pour tel emploi car, selon lui, il nécessite une certaine force physique; c'est donc ce qu'il essaiera de démontrer. Il se peut qu'il s'agisse d'une usine de fabrication de contre-plaqué ou beaucoup d'employés doivent travailler avec de grosses machines. Cependant, à mon avis, ce devrait être à l'employeur de prouver que la supériorité éventuelle de la force physique d'un homme par rapport à une femme est absolument essentielle à l'exercice de cet emploi.

M. Woolliams: . . . Votre respect de la loi . . .

M. Leggatt: Cela est possible.

Mme Holt: Cela serait plus efficace car cela viendrait du ministère de la Justice.

[*Text*]

The Chairman: To complicate the issue further, I might just say that both sides could consider it overnight but if you used the words "proved by an employer to be based on a bona fice occupational requirement", you might get your point more strongly and still maintain the form that the Minister prefers. It is your decision to make, ladies and gentlemen, and perhaps Mr. Leggatt and the Minister might confer on this either after this meeting or before tomorrow morning's meeting.

Mr. Leggatt: Fine.

The Chairman: So that would be a good place to leave it for now. Right.

We are planning four meetings tomorrow at 9.30 a.m., 11.00 a.m., 3.30 p.m. and 8.00 p.m.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

Le président: Je propose que nous permettions aux deux parties d'y réfléchir pendant la nuit mais, à mon avis, en employant l'expression «l'employeur qui prouve qu'ils sont fondés sur des exigences professionnelles normales», cela vous permettrait de donner plus de force à cet article tout en maintenant la forme que le ministre préconise. C'est à vous de décider, mesdames et messieurs, mais le ministre et M. Leggatt pourraient peut-être en discuter après cette réunion ou d'ici la réunion de demain matin.

M. Leggatt: Parfait.

Le président: Donc, nous pouvons en rester là pour l'instant.

Nous avons prévu 4 séances demain, à 9 h 30, 11 h 00, 15 h 30 et 20 h 00.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, May 18, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le jeudi 19 mai 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi visant à compléter les dispositions canadiennes actuelles en matière de discrimination et de protection de la vie privée

APPEARING:

The Honourable S. R. Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable S. R. Basford, Ministre de la Justice et Procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la trentième législature, 1976-77

WITNESSES—TÉMOINS

At 3:30 o'clock p.m.

From the Department of Jutice:

Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister;

Prof. W. S. Tarnopolsky, Consultant.

A 3.30 pm

Du ministère de la Justice:

M. B. L. Strayer, sous-ministre adjoint;

Le professeur W. S. Tarnopolsky, conseiller.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, May 19, 1977

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 13

Le jeudi 19 mai 1977

Président: M. Mark MacGuigan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Justice and Legal Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals

CONCERNANT:

Bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée

APPEARING:

The Honourable S. R. Basford,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable S. R. Basford,
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

25609—1

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mr. Yvon Pinard

Messrs.

Baldwin	Harquail
Beaudoin	Holt (Mrs.)
Fairweather	Lachance
Friesen	Landers
Halliday	Lee
Leggatt	Raines
Loiselle (*Chambly*)	Stanbury
Marceau	Towers
McCleave	Woolliams—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Robert Vaive
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Thursday, May 19, 1977:

Mr. Raines replaced Mr. Robinson.

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M. Yvon Pinard

Messieurs

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le jeudi 19 mai 1977:

M. Raines remplace M. Robinson.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 19, 1977
(16)

[*Text*]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baldwin, Fairweather, Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, Landers, Lee, Leggatt, MacGuigan, Marceau, McCleave, Raines, Robinson, Stanbury and Woolliams.

Appearing: The Honourable S. R. Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister; Prof. W. S. Tarnopolsky, Consultant; Ms. Nawal Mohanna, Legislative draftsperson, Mr. Rémi Geoffrion, Legislative draftsperson and Mr. Louis Martineau, Chief of translation.

The Committee resumed consideration of Bill C-25, An Act to extend the present laws in Canada that proscribe discrimination and that protect the privacy of individuals (Canadian Human Rights Act).

The Committee resumed consideration of Clause 14.

Mr. Leggatt moved,—That Clause 14 of Bill C-25 be amended by adding immediately after line 39 on page 5 the following new subclause:

"14(*b*) The onus shall be upon the employer to prove that the occupational requirement is bona fide."

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 4; NAYS: 6.

Mr. Landers moved,—That Clause 14 of Bill C-25 be amended by striking out lines 38 and 39 on page 5 and substituting the following therefor:

"established by an employer to be based on a bona fide occupational requirement;"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following division: YEAS: 6; NAYS: 2.

Clause 14, as amended, was allowed to stand.

Clause 13 carried.

On Clause 15

Mr. Landers moved,—That Clause 15 of Bill C-25 be amended by striking out line 24 on page 6 and substituting the following therefor:

"opportunities respecting goods, services, facilities,"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Landers moved,—That Clause 15 of Bill C-25 be amended by striking out lines 29 to 34 on page 6 and substituting the following therefor:

"time

(*a*) make general recommendations concerning desirable objectives for special programs, plans or arrangements referred to in subsection (1); and

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MAI 1977
(16)

[*Traduction*]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 50 sous la présidence de M. Mark MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Baldwin, Fairweather, Halliday, Mme Holt, MM. Lachance, Landers, Lee, Leggatt, MacGuigan, Marceau, McCleave, Raines, Robinson, Stanbury et Woolliams.

Comparaît: L'honorable S. R. Basford, ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. B. L. Strayer, sous-ministre adjoint; M. W. S. Tarnopolsky, expert-conseil; Ms. Nawal Mohanna, rédactrice législative, M. Rémi Geoffrion, rédacteur législatif et M. Louis Martineau, chef de la traduction.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-25, Loi visant à compléter la législation canadienne actuelle en matière de discrimination et de protection de la vie privée (Loi canadienne sur les droits de la personne).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 14.

M. Leggatt propose,—Que l'article 14 du bill C-25 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 35 à la page 5 le nouveau paragraphe suivant:

«14(*b*) C'est à l'employeur qu'il incombe de prouver que les exigences professionnelles sont normales.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté sur division par 6 voix contre 4.

M. Landers propose—Que l'article 14 du bill C-25 soit modifié par le retranchement des lignes 34 et 35 à la page 5, et leur remplacement par ce qui suit:

«rences lorsque l'employeur établit qu'ils sont fondés sur des exigences professionnelles fixées bona fide;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté sur division par 6 voix contre 2.

L'article 14, modifié, est réservé.

L'article 13 est adopté.

Article 15

M. Landers propose,—Que l'article 15 du bill C-25 soit modifié par le retranchement de la ligne 26 à la page 6 et son remplacement par ce qui suit:

«tant l'accès à des biens, services, installations ou»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Landers propose,—Que l'article 15 du bill C-25 soit modifié par le retranchement des lignes 30 à 33 à la page 6 et leur remplacement par ce qui suit:

«peut

a) faire des recommandations d'ordre général, relatives aux objectifs souhaitables pour les programmes, plans ou arrangements visés au paragraphe (1); et

(*b*) on application, give such advice and assistance with respect to the adoption or carrying out of a special program, plan or arrangement referred to in subsection (1) as will serve to aid in the achievement of the objectives the program, plan or arrangement was designed to achieve."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 15, as amended, carried.

On Clause 17

Mr. Landers moved,—That Clause 17 of Bill C-25 be amended by striking out lines 3 and 4 on page 7 and substituting the following therefor:

"those funds or plans according to a prohibited ground of discrimination."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 17, as amended, carried.

On Clause 20

Mr. Landers moved,—That the English version of Clause 20 of Bill C-25 be amended by striking out lines 32 to 37 inclusive on page 7 and substituting the following therefor:

" "physical handicap" means a physical disability, infirmity, malformation or disfigurement that is caused by bodily injury, birth defect or illness and, without limiting the generality of the foregoing, includes epilepsy."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 20, as amended, carried.

On Clause 21

Mr. Leggatt moved,—That Clause 21 of Bill C-25 be amended by adding immediately after line 26 on page 8 the following:

"(6) No more than three members of the Commission who are members of a political party shall belong to the same political party".

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 1; NAYS: 3.

Clause 21 carried.

On Clause 22

Mr. Landers moved,—That Clause 22 of Bill C-25 be amended by adding, immediately after line 15 on page 9 the following:

"(*c*.1) shall carry out or cause to be carried out such studies concerning human rights and freedoms as may be referred to it by the Minister of Justice and include in a

b) sur demande, prêter son concours à l'adoption ou à la mise en œuvre des programmes, plans ou arrangements visés au paragraphe (1).»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 15, modifié, est adopté.

Article 17

M. Landers propose,—Que l'article 17 du bill C-25 soit modifié par le retranchement des lignes 3 et 4 à la page 7 et leur remplacement par ce qui suit:

«pas établis par suite de distinctions illicites.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 17, modifié, est adopté.

Article 20

M. Landers propose,—Que la version anglaise de l'article 20 du bill C-25 soit modifié en y remplaçant, à la page 7 les lignes 32 à 37 par ce qui suit:

" "physical handicap" means a physical disability, infirmity, malformation or disfigurement that is caused by bodily injury, birth defect or illness and, without limiting the generality of the foregoing, includes epilepsy,"

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 20, modifié, est adopté.

Article 21

M. Leggatt propose,—Que l'article 21 du bill C-25 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 20 de la page 8 ce qui suit:

«(6) Il ne peut y avoir plus de trois commissaires affiliés au même parti politique».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté sur division par 3 voix contre une.

L'article 21 est adopté.

Article 22

M. Landers propose,—Que l'article 22 du bill C-25 soit modifié en ajoutant après la ligne 13 de la page 9 ce qui suit:

«*e*.1) fait ou fait faire les études sur les droits de la personne et les libertés individuelles que lui demande le ministre de la Justice et inclut, dans chaque cas, ses

report mentioned in section 47 a report setting forth the results of each such study together with such recommendations in relation thereto as it considers appropriate;"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Landers moved,—That Clause 22 of Bill C-25 be amended by striking out lines 33 to 38 on page 9 and substituting the following therefor:

"improvement, to the extent practical and within the legislative authority of Parliament, of arrangements for physically handicapped persons to have access to goods, services, facilities and accommodation that are customarily available to other persons."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Landers moved,—That Clause 22 of Bill C-25 be amended by adding immediately after line 2 on page 10 the following:

"(2.1) Each guideline issued under subsection (2) that relates to the manner in which a provision of this Act applies in a class of cases shall be published in Part II of the *Canada Gazette*, and each such guideline that applies in a particular case shall be communicated to the persons directly affected thereby in such manner as the Commission deems appropriate."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 22, as amended, carried.

On Clause 24

Mr. Leggatt moved,—That Clause 24 of Bill C-25 be amended by adding immediately after line 39 on page 10 the following:

"(*a*) Each full time member of the Commission shall attend 80% of required Commission meetings in order to be eligible for full salary".

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 2; NAYS: 6.

Clause 24 carried.

On Clause 3

Mr. Fairweather moved,—That Clause 3 of Bill C-25 be amended by striking out line 6 on page 2 and substituting the following therefor:

"sexual orientation on prohibited grounds of discrimination"

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 2; NAYS: 4.

Mr. Leggatt moved,—That Clause 3 of Bill C-25 be amended by striking out line 6 on page 2 and substituting the following therefor:

"and political affiliation are prohibited grounds of discrimination".

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 1; NAYS: 6.

conclusions et recommandations dans le rapport prévu à l'article 47;»; et

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Landers propose,—Que l'article 22 du bill C-25 soit modifié en ajoutant après la ligne 42 de la page 9, ce qui suit:

«autres personnes, des biens, services, installations et moyens d'hébergement relevant de»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Landers propose,—Que l'article 22 du bill C-25 soit modifié, en ajoutant après la ligne 42 de la page 9, ce qui suit:

«(2.1) Les ordonnances rendues en vertu du paragraphe (2) et portant sur les modalités d'application de certaines dispositions de la présente loi à certaines catégories de cas doivent être publiées dans la Partie II de la *Gazette du Canada*; celles qui portent sur des cas particuliers sont communiquées aux personnes directement concernées selon les modalités que la Commission estime appropriées.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 22, modifié, est adopté.

Article 24

M. Leggatt propose,—Que l'article 24 du bill C-25 soit modifié en ajoutant après la ligne 28 de la page 10 ce qui suit:

(*a*) Les commissaires à temps plein doivent, pour avoir droit au plein traitement, assister à 80% des assemblées que doit tenir la Commission».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté sur division par 6 voix contre 2.

L'article 24 est adopté.

Article 3

M. Fairweather propose,—Que l'article 3 du bill C-25 soit modifié par le retranchement des lignes 6 et 7 à la page 1 et leur remplacement par ce qui suit:

«personne graciée et, en matière d'emploi, orientation sexuelle, affiliation politique et sur un handicap physique».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté sur division par 4 voix contre 2.

M. Leggatt propose,—Que l'article 3 du bill C-25 soit modifié par le retranchement de la ligne 6 à la page 2 et son remplacement par ce qui suit:

«un handicap physique et une affiliation politique»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté sur division par 6 voix contre une.

Mr. Halliday moved,—That Clause 3 of Bill C-25 be amended by striking out line 5 on page 2 and substituting the following therefor:

"social areas of services, facilities, housing, commercial occupancy and public accommodations,"

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 2, NAYS: 4.

Clause 3 carried.

On Clause 2

Mr. Landers moved,—That Clause 2 of Bill C-25 be amended by striking out lines 24 to 26 on page 1 and substituting the following therefor:

"(*b*) the privacy of individuals and their right of access to records containing personal information concerning them for any purpose including the purpose of ensuring accuracy and completeness should be protected to the greatest extent consistent with the public interest."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 2, as amended, carried.

On Clause 14

Mr. Landers moved,—That Clause 14 of Bill C-25 be amended by striking out the word "or" at the end of line 5 on page 6 and by striking out line 12 on page 6 and substituting the following therefor:

"efits Standard Act; or

(*e*) an individual is discriminated against, otherwise than in employment, on the basis of his age in a manner that is prescribed by guidelines issued by the Canadian Human Rights Commission pursuant to subsection 22(2) to be reasonable."

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 14, as amended, carried.

On Clause 5

Mr. Landers moved,—That Clause 5 of Bill C-25 be amended by striking out lines 13 to 19 on page 2 and substituting the following therefor:

"5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public

(*a*) to deny, or to deny access to. any such good, service, facility or accommodation to any individual, or"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 5, as amended, carried.

Clauses 16, 18, 19 and 23 carried.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Halliday propose,—Que l'article 3 du bill C-25 soit modifié par le retranchement de la ligne 6 de la page 2 et son remplacement par ce qui suit:

«de services sociaux, d'installations, de logement, de locaux commerciaux et publics,»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté sur division par 4 voix contre 2.

L'article 3 est adopté.

Article 2

M. Landers propose,—Que l'article 2 du bill C-25 soit modifié par le retranchement des lignes 22 à 24 à la page 1 et leur remplacement par ce qui suit:

«*b*) les individus ont droit à la vie privée et ils ont droit d'accès aux dossiers qui contiennent des renseignements personnels les concernant à toutes fins, notamment pour s'assurer qu'ils sont complets et que les renseignements qu'ils contiennent sont exacts, et ce dans toute la mesure compatible avec l'intérêt public.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 2, modifié, est adopté.

Article 14

M. Landers propose,—Que l'article 14 du bill C-25 soit modifié en supprimant à la page 6, le mot «ni» à la fin de l'alinéa *c*) et en l'ajoutant à la fin de l'alinéa *d*) à la suite duquel est ajouté l'alinéa suivant:

«*e*) le fait qu'un individu est, ailleurs qu'en matière d'emploi, l'objet de distinctions fondées sur son âge et reconnues comme raisonnables par une ordonnance de la Commission canadienne des droits de la personne en vertu du paragraphe 22(2).»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 14, modifié, est adopté.

Article 5

M. Landers propose,—Que l'article 5 du bill C-25 soit modifié par le retranchement des lignes 14 à 20 à la page 2 et leur remplacement par ce qui suit:

«5. Constitue un acte discriminatoire le fait que le fournisseur de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public

a) d'en priver, ou»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 5, modifié, est adopté.

Les articles 16, 18, 19 et 23 sont adoptés.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, May 19, 1977

• 0948

[*Texte*]

The Chairman: I think we have close enough to our full quorum to begin our discussion. We are just lacking two.

Since Mr. Fairweather is not here yet, I think we will not begin with Clause 3, which is what I had intended to do. But perhaps we will go back to where we left off last day. I do not know whether it was the Minister or the Minister's officials who were going to make further comments with respect to Clause 14.

On Clause 14—*Exceptions*

The Chairman: On Clause 14 we had the conflict of amendments, one moved by Mr. Landers and one moved by Mr. Leggatt. We were dealing with the word "established" in one amendment and the reverse onus in the other amendment. Both the Minister and Mr. Leggatt were going to think about this overnight and give us the fruits of their reflections this morning.

Hon. S. R. Basford (Minister of Justice and Attorney General of Canada): I have not had a chance to talk with Mr. Leggatt, but as I said yesterday I think the amendment proposed clearly establishes that once a complaint is made it is on the employer to establish to the Commission that it is a bona fide occupational requirement, and I think accomplishes the purpose that people were concerned about.

• 0950

Mr. Leggatt: How does the employer go about establishing it, in your view, Mr. Minister, in the procedure that would take place? Must he produce some evidence before the Commission or is it simply a matter of semantics and arguments on the part of the employer?

Mr. Basford: He would have to establish beyond . . .

Mr. Leggatt: The balance of probability?

Mr. Basford: Yes, to the satisfaction of the Commission.

Mr. Leggatt: Would you accept this as a compromise: "The onus shall be on the employer to establish the bona fides of the occupational requirement."

Mr. Basford: I am not sure how that reads into Clause 14.

It is not a discriminatory practice if

(a) any refusal, exclusion, expulsion, . . . in relation to any employment is established by an employer . . .

Mr. Leggatt: Now you are reading your own amendment. There are the two of them. Take the one before you and just add at the end of 14(a), "is based on bona fide occupational requirement. The onus of establishing such requirement shall be upon the employer."

Mrs. Holt: I like it the way we had it yesterday.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 19 mai 1977

[*Traduction*]

Le président: Le quorum est pratiquement atteint et nous pouvons commencer la discussion. Il ne manque que deux personnes.

J'avais l'intention de commencer a l'article 3, mais nous allons attendre M. Fairweather qui n'est pas encore arrivé. Nous pouvons reprendre la discussion là où nous l'avons laissé la dernière fois. Le ministre ou ses collaborateurs devaient fournir d'autres explications concernant l'article 14.

Article 14—Dispenses

Le président: Deux amendements ont été proposés à l'article 14, l'un par M. Landers et l'autre par M. Leggatt. Il s'agit respectivement du mot "démontre" et du renversement de la responsabilité. Le ministre et M. Leggatt devaient nous faire part ce matin du fruit de leurs réflexions.

L'hon. S. R. Basford (ministre de la Justice et procureur général du Canada): Je n'ai pas pu m'entretenir avec M. Leggatt, mais comme je l'ai dit hier, je crois que d'après l'amendement, il est clair qu'une fois la plainte déposée, il appartient à l'employeur de prouver à la Commission que l'exigence professionnelle est normale ce qui résout le problème.

M. Leggatt: A votre avis, monsieur le ministre, comment l'employeur peut-il le démontrer? Doit-il produire une preuve devant la commission ou n'est-ce qu'une simple question de sémantique ou d'argumentation de la part de l'employeur?

M. Basford: Il doit prouver . . .

M. Leggatt: Sans doute possible?

M. Basford: Oui, à la satisfaction de la commission.

M. Leggatt: Accepteriez-vous le compromis suivant: «C'est à l'employeur qu'il incombe de démontrer que les exigences professionnelles sont normales.»

M. Basford: Je ne sais pas cela peut s'insérer dans l'article 14.

Ne constituent pas des actes discriminatoires

(a) les refus, exclusions, expulsions . . . l'employeur qui démontre . . .

M. Leggatt: C'est votre propre amendement que vous êtes en train de lire. Il y en a deux. Prenez celui qui est devant vous et ajoutez-y la fin du paragraphe 14 (a), «fondé sur des exigences professionnelles normales. C'est à l'employeur qu'il incombe de prouver que ces exigences sont normales».

Mme Holt: Je préférais le texte d'hier.

[*Text*]

Mr. Leggatt: I still like my version, although I am concerned to see that there is a clear onus upon the employer to prove the bona fide. To merely establish bona fides may be a slightly lesser onus, but if you put the onus on the employer, that would satisfy my requirements, as long as it is very clear that the employer has the obligation and the onus of proving before the Commission.

Mr. Basford: I said yesterday that I am hesitant of using those words because it is not only the Commission that is involved, it could be the tribunal or even an inspection. If, by putting the word "onus" in you lead to the situation where this results in the necessity of some formal hearing in every investigation, then you open every investigation to appeal to the Federal Court. I think you run that risk and I think that would be a very undesirable result. This process as it is designed is, first, a process of inspection, then there is an option for a conciliation, then an option for a tribunal. I do not think you want to make it statutory requirement that each of those be a hearing in the formal sense of hearing.

Mrs. Holt: But would that not have a salutory effect on them, if they thought they had to go . . . I am concerned about this too, because I know that if the onus is not stressed—I do not like this part of all. I liked it the way it was yesterday: prove the occupational requirement is bona fide.

Mr. Leggatt: Could I add to what Mrs. Holt has said that this is one of the most important clauses in the bill? Where discrimination lies is going to be quite often against females in occupations where they are not normally hired. If you do not shift the onus onto the employer, and even go through the procedures that the Minister is unhappy about, then you are not going to change the social fabric out there. If you are not going to give these people who are continually denied the right to be employed in occupations that are normally reserved to males, then you are not going to give them an opening in the Commission.

• 0955

The Minister is not willing to even accept the onus being upon the employer to establish that, and I really cannot compromise on that part of it. I feel strongly that in order to break down the stereotypes of employment in Canada, you have got to place the onus on the employers who are refusing to hire people of a certain sex in that area. So I think perhaps we should call for a vote on the difference between the two.

Mrs. Holt: I would like to say . . .

The Chairman: Excuse me.

Mr. Minister; then Mr. Woolliams and then Mrs. Holt.

Mr. Basford: Well, I think the amendment I have proposed clearly establishes that it is the employer that clearly has to establish to the satisfaction, beyond the balance of probability, that his employment practices are a bona fide occupational requirement. I think that accomplishes the end that Mr. Leggatt wants, it accomplishes the purpose that I and the people concerned with this clause want, without, at the same

[*Translation*]

M. Leggatt: Je préfère ma version, mais j'aimerais toutefois qu'il incombe à l'employeur de prouver le caractère normal de ces exigences professionnelles. Si l'on demande simplement à l'employeur de prouver le caractère normal de ses exigences, la responsabilité est peut-être moindre. Je serais satisfait si l'on spécifiait que cette responsabilité appartient à l'employeur, afin qu'il soit bien clair que l'employeur est obligé de fournir des preuves à la Commission.

M. Basford: Je répète ce que j'ai dit hier, j'hésite à utiliser ces termes, car il ne s'agit pas simplement de la commission, mais d'un tribunal ou même d'une inspection. En disant que la responsabilité «incombe» à l'employeur, cela entraîne nécessairements une audience officielle pour chaque enquête qui peut en outre faire l'objet d'un appel auprès de la cour fédérale. C'est un risque à mon avis peu souhaitable. La solution telle que nous l'avons envisagée consiste tout d'abord en une inspection, après quoi il est possible de recourir à la conciliation et enfin à un tribunal. Vous ne voudriez certainement pas que la loi exige une audience dans chacun des cas.

Mme Holt: Mais cela n'aurait-il pas l'effet salutaire de les faire réfléchir. Je n'aime pas du tout cette partie, et c'est un problème qui me préoccupe également, car il faudrait insister sur la responsabilité de la preuve. J'aimais le texte d'hier qui était le suivant: c'est à l'employeur qu'il incombe de prouver que les exigences professionnelles sont normales.

M. Leggatt: Permettez-moi d'ajouter à ce que vient de dire Mme Holt que je considère cet article comme l'un des plus importants du bill. La discrimination s'exercera le plus souvent à l'encontre des femmes pour des postes que l'on n'a pas l'habitude de leur confier. Si vous n'insistez pas sur la responsabilité de l'employeur et si même vous refusez les procédures que le ministre juge peu satisfaisantes, vous ne modifierez en rien les attitudes sociales. Si vous ne leur garantissez pas le droit d'occuper un emploi qui est généralement réservé aux hommes et qu'on leur refuse continuellement, la Commission ne leur fournira aucune solution.

Le ministre ne veut même pas accepter que la responsabilité de la preuve appartienne à l'employeur; or c'est une partie sur laquelle je me refuse à tout compromis. Je suis persuadé que, pour éliminer les attitudes stéréotypées qui règnent dans le domaine de l'emploi au Canada, il faut obliger les employeurs qui refusent d'engager quelqu'un à cause de son sexe à justifier leurs motifs. Peut-être conviendrait-il de voter sur la différence qui existe entre ces deux amendements.

Mme Holt: Je voudrais dire . . .

Le président: Excusez-moi.

La parole sera au ministre, puis à M. Woolliams et à Mme Holt.

M. Basford: L'amendement que j'ai proposé indique clairement qu'il incombe à l'employeur de démontrer, sans aucun doute possible que ses critères d'embauche sont fondés sur des exigences professionnelles normales. Je crois que cela satisfait à la fois M. Leggatt, moi-même et les gens que cet article préoccupait, sans toutefois entraîner automatiquement un appel de la décision devant la cour fédérale; dans ce cas, la

[*Texte*]

time, opening every decision to an appeal to the federal court, in the event of which, I suggest that the Commission's work under this section and under the guidelines section would become very difficult indeed.

Mr. Leggatt: If you pass Mr. Woolliams' amendment, you will be faced with an appeal to a superior court, in any event, from every decision, either on law or on questions of fact.

Mr. Woolliams: Now hold it. This appeal against decisions procedure proposed under other clauses does not mean that you have an appeal every time.

Mr. Leggatt: No, but Mr. Woolliams' provision would allow, as of right, an appeal from decisions of the tribunal.

I still cannot entirely follow the logic of the Minister in saying that by placing the onus on the employer rather than merely saying that the owner should establish, you are complicating the procedure and opening the grounds of appeal substantially. But even if you were placing a heavier responsibility on the employer—and I take it that the Minister's argument is that this proposed amendment would place a heavier responsibility than the one the Minister is proposing—I feel strongly that there should be a heavy responsibility on the employer, because if you are going to have a bill that has any meaning, the problems of discrimination lie at that level.

Mrs. Holt: That reminds me of the plantation owner telling the negro what his problems are. You know, really, I think it is time that the people most affected were heard from once in a while around here. I take this clause as seriously as can be. I have seen, when it is "established by an employer", what the rights of women are. I have seen too much specious discrimination to let that go by.

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Well, although I am very sympathetic with Mr. Leggatt's argument, and I see what he is trying to drive at, on the other hand I think there has to be a little practical balance here, and I am inclined to agree with the Minister.

It is the small businessmen that I am thinking about. They have a difficult time now to survive. If every time they go to hire someone, there is some dispute about it, and a complaint is made to this tribunal, then they have to have a formal hearing; and that will be another financial burden. And if the burden is put on them, it is really the opposite to what most jurisprudence is.

I think we are going far too far. I think that the Minister has hit on a happy formula and a happy balance, and I hope that we can vote on it—and I am prepared to support the Minister.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I disagree completely with Mr. Woolliams on that. Women have had a hard time for too long, and for much longer than small businessmen have. I just feel that there must be a spelling out of the protections. If this is truly a human rights bill, then this cannot be at this stage. Maybe it can be modified when a few women get into a few jobs. i do not see

[*Traduction*]

tâche assignée à la Commission par cet article et celui qui énonce les directives se compliquerait énormément.

M. Leggatt: Si vous adoptez l'amendement de M. Woolliams, vous vous retrouverez avec un appel devant la cour supérieure, et cela pour chaque décision.

M. Woolliams: Un instant. Il existe une procédure d'appel aux termes de certains autres articles, mais cela ne veut pas dire que chaque décision doive nécessairement faire l'objet d'un appel.

M. Leggatt: Non, mais aux termes de l'amendement proposé par M. Woolliams, toutes les décisions pourraient faire l'objet d'un appel devant devant le tribunal.

Je ne comprends pas la logique du ministre lorsqu'il affirme qu'en attribuant la responsabilité à l'employeur, au lieu de dire simplement que ce dernier doit démontrer le bien-fondé de ses exigences, on compliquerait la procédure et qu'on multiplierait les motifs d'appel. Il ressort des propos du ministre que cet amendement attribuerait à l'employeur une responsabilité plus grande que l'amendement qu'il propose lui-même. Or, je suis persuadé qu'on devrait insister davantage sur la responsabilité de l'employeur si l'on veut que ce bill ait un sens, car c'est bien à ce niveau que surgissent les problèmes de discrimination.

Mme Holt: Cela me rappelle l'histoire du propriétaire d'une plantation expliquant à un Noir en quoi consistent ses problèmes. Je pense qu'il est grand temps d'écouter les gens que ce problème concerne le plus. J'attache beaucoup d'importance à cet article. J'ai vu ce qu'il advient des droits de la femme lorsqu'il «incombe à un employeur» de se justifier. J'ai vu trop de discrimination spécieuse pour laisser passer cela.

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Bien que je sois très sensible à l'argument de M. Leggatt, et je vois où il veut en venir, je pense qu'un équilibre s'impose ici; je tends donc à me ranger à l'avis du ministre.

C'est aux petites entreprises que je songe. Il leur est difficile de survivre actuellement. Si l'embauche du personnel suscite chaque fois un conflit et qu'une plainte est déposée devant un tribunal, il faudra avoir une audience officielle, ce qui accroîtra la charge financière. Si c'est à elle de les assumer, le but sera exactement contraire à celui que l'on trouve dans la plupart des cas de jurisprudence.

Je crois que nous allons trop loin. Je crois que le ministre a trouvé une formule heureuse et un équilibre satisfaisant, et j'espère que nous allons adopter son amendement. Pour ma part, je suis prêt à appuyer le ministre.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: Je suis ici en total désaccord avec M. Woolliams. Voilà longtemps que les femmes ont eu à subir cette situation, et beaucoup plus longtemps que les petits entrepreneurs. J'estime que leurs droits doivent être clairement énoncés. On ne peut pas dire que, sous cette forme, ce projet de loi garantisse véritablement les droits de la personne. Cela chan-

[*Text*]

many women sitting up there, unless they have just been moved up. There is always doubt in the law of perpetuation of what has been going on already.

• 1000

Mr. Woolliams: I do not buy that.

Mrs. Holt: I have been in the union, and have had to fight for the rights of women, and everytime that comes up there is always a loophole phrase to keep women out of a job. I would certainly support it, and I support it even stronger than Mr. Leggatt now has it. The onus shall be on the employer to prove that the occupational requirements is bona fide.

Mr. Leggatt: That is the motion that we will be considering.

Mrs. Holt: That is the one that I would favour, because I do not want any more loopholes. There are enough loopholes in this bill. The Ministry will have exemptions on human rights if you allow enough loopholes. I think this is simply confirming the employer's rights to establish that he does not want someone in the job.

Mr. Leggatt: Perhaps we could call a vote.

Mr. Basford: I think it might be helpful to the committee to hear from Dr. Tarnopolsky on the wording in provincial acts, and the judicial interpretations that have been given to that wording.

Prof. Tarnopolsky (Consultant, Department of Justice): Mr. Chairman, the oldest act with provisions on this is the Ontario Human Rights Code, which has had a bona fide occupational requirement since the time that the act was rewritten in the early 1960s, and it has been the subject of inquiries of boards of inquiry on several occasions. On every occasion, a wording as the one in paragraph 14(a) has always been held to imply that the onus is on the person claiming that it is a bona fide occupational qualification to prove that it is a bona fide occupational qualification. So that even the present wording of Clause 14 has been repeatedly determined by boards of inquiry in New Brunswick and Ontario, and I think, perhaps, in Nova Scotia. The very wording as it is now in Clause 14 implies an onus on the person claiming the bona fide qualification to prove it. With the additions as now suggested, of course, it seems to me even more clear.

The Chairman: Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman I have one comment only. I was not here yesterday, for which I apologize, but normally I would agree with Mr. Woolliams, but not in this case. This is a situation where the knowledge of the real reason is peculiarly within the mind of the employer. Normally, I would quite agree that you have to put the onus on the part of the person making application, but the real reason which may never show in their actions is purely within the knowledge of the employer and for that reason the onus should be on him. I support Mr. Leggatt.

[*Translation*]

gera peut-être lorsque les femmes accéderont à certains postes. Je ne vois pas beaucoup de femmes parmi nous aujourd'hui, à moins qu'on les aient promues. On suppose toujours en loi que ce qui s'est déjà produit va continuer de se produire.

M. Woolliams: Je ne suis pas d'accord.

Mme Holt: J'ai fait partie de l'association et j'ai dû lutter pour les droits de la femme; chaque fois que la question se présente, on trouve toujours une échappatoire qui empêche les femmes d'obtenir un emploi. J'approuve, bien sûr, la motion et je voudrais même que M. Leggatt aille encore plus loin. C'est à l'employeur que doit incomber le fardeau de prouver que les exigences professionnelles qu'il fait valoir sont normales.

M. Leggatt: C'est la motion que nous allons étudier.

Mme Holt: C'est celle-là que je favoriserai, car je ne veux plus qu'il y ait d'échappatoire. Le présent projet de loi en contient déjà assez. Si vous laissez assez d'échappatoires, le ministère fera des exemptions en matière de droits de la personne. Je crois que ceci confirme tout simplement les droits pour l'employeur d'établir qu'il ne veut pas employer certaines personnes.

M. Leggatt: Peut-être pourrions-nous mettre la question aux voix.

M. Basford: Je pense qu'il serait peut-être utile au Comité d'entendre M. Tarnopolsky nous parler des textes de lois provinciales, et de l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux.

M. Tarnopolsky (conseiller auprès du ministère de la Justice): Monsieur le président, la plus ancienne loi qui contenait des dispositions à cet effet est le Code des droits de l'homme de l'Ontario, qui parle d'exigences professionelles normales depuis la refonte de la loi au début des années soixante, et cette question a fait l'objet de commissions d'enquête à plusieurs reprises; chaque fois on a décidé qu'un libellé comme celui de l'alinéa 14(*a*) impose le fardeau de la preuve à la personne qui affirmait que ce sont des exigences professionelles normales. Ainsi donc, même le libellé actuel de l'article 14 a été confirmé à plusieurs reprises par des commissions d'enquête au Nouveau-Brunswick, en Ontario et je crois même en Nouvelle-Écosse. Le libellé actuel de l'article 14 implique que le fardeau de la preuve incombe à la personne qui affirme qu'il s'agit d'exigences professionnelles normales. Bien sûr, la question me paraît encore plus claire avec les modifications proposées.

Le président: Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Monsieur le président, je n'ai qu'une observation à faire. J'étais absent hier et je m'en excuse; normalement je suis porté à approuver M. Woolliams, mais pas dans le cas présent. C'est une situation où la véritable raison se trouve dans l'esprit de l'employeur lui-même. Normalement, j'admettrais tout à fait que le fardeau de la preuve incombe à l'auteur de la plainte, mais le véritable motif ne transpirera peut-être jamais dans les actions de l'employeur il est tout simplement dans son esprit, et c'est pourquoi le fardeau de la preuve doit lui incomber. Je suis d'accord avec M. Leggatt.

[*Texte*]

The Chairman: I think, if Mr. Leggatt will give us the final form of his motion then we can vote.

Mr. Leggatt: The final form is the form that is before you in the amendments, which I so move.

The Chairman: We have a choice of amendments before us, but perhaps it will be easier to put Mr. Leggatt's amendment first. If that carries, then we will not put the Minister's. If it does not carry, we will then put the Minister's. Is that a suitable way of proceeding?

All those in favour of Mr. Leggatt's amendment?

Amendment negatived.

The Chairman: I will put the Landers' amendment. Those in favour of Mr. Landers' amendment.

An hon. Member: Could you read it again?

The Chairman: The Landers' amendment is to add at the end of paragraph 14(a) the words:

> established by an employer to be based on a bona fide occupational requirement;

I am sorry. There is something to be struck out first. Let me read the whole section, as it would read with Mr. Landers' . . .

Mr. Stanbury: If I understood the Minister correctly, his interpretation places the onus equally on the employer, as Mr. Leggatt's would have.

The Chairman: Right.

Mr. Stanbury: Mrs. Holt is perhaps a better lawyer than the Minister, but do I understand that the Minister says that this places the onus on the employer, just as much as Mr. Leggatt's amendment would have.

Mr. Basford: Yes. That is my legal advice and the advice of my consultants.

M. Marceau: Monsieur le président, s'il vous plaît.

Le président: Monsieur Marceau.

Mrs. Holt: Try convincing women with that thought.

• 1005

M. Marceau: Je voudrais, moi aussi, dire à Mme Holt que si j'ai voté en faveur de l'amendment proposé par le ministre, c'est que je crois que les droits des femmes vont être aussi bien protégés par l'amendement qu'il propose que par celui de M. Leggatt. Si le ministre avait dit clairement qu'il y avait des doutes, j'aurais sûrement chagé d'avis. Mais je ne voudrais pas que ma collègue ait l'impression que je n'ai pas compris que les femmes ont autant de droits que les hommes et ont autant le droit d'être protégées. Je pense que le ministre nous a donné une explication satisfaisante et je suis prêt à le suivre. Et je suis sûr que s'il se trouve des cas qui infirment la position du ministre, nous serons là pour apporter les amendements appropriés, de façon à ce que les femmes soient protégées et que les employeurs aient l'obligation de prouver qu'ils agissent de

[*Traduction*]

Le président: Je pense que, si M. Leggatt veut bien nous faire part du libellé définitif de sa motion, nous pourrons la mettre aux voix.

M. Leggatt: Le libellé définitif est celui que vous avez dans la liste d'amendements, c'est ainsi que je le propose.

Le président: Nous avons une série d'amendements, mais il serait peut-être plus facile de mettre d'abord aux voix celui de M. Leggatt; s'il est adopté, nous n'aurons pas à proposer celui du ministre. S'il n'est pas adopté, nous proposerons alors celui du ministre. Êtes-vous d'accord pour procéder ainsi?

Ceux qui approuvent l'amendement de M. Leggatt?

L'amendement est rejeté.

Le président: Je vais donc proposer l'amendement de M. Landers. Ceux qui approuvent l'amendement de M. Landers?

Une voix: Pourriez-vous le relire?

Le président: L'amendement de M. Landers vise à ajouter à la fin de l'alinéa 14(*a*) les mots suivants:

> rences de l'employeur qui démontrent qu'ils sont fondés sur des exigences professionnelles normales;

Je suis désolé, mais il faut d'abord supprimer quelques mots. Si vous le permettez, je vais lire l'article en entier tel qu'il sera si l'amendement de M. Landers est adopté . . .

M. Stanbury: Si j'ai bien compris le ministre, il en déduirait que, par suite de cette modification également, le fardeau de la preuve appartiendrait à l'employeur, tout comme le voulait l'amendement de M. Leggatt.

Le président: En effet.

M. Stanbury: Mme Holt est peut-être meilleure juriste que le ministre, mais dois-je comprendre que d'après le ministre ceci imposerait le fardeau de la preuve à l'employeur, tout comme l'aurait fait l'amendement de M. Leggatt?

M. Basford: Oui. C'est l'avis que j'ai reçu du contentieux et de mes conseillers.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, could I have the floor, please?

The Chairman: Mr. Marceau.

Mme Holt: Essayez donc d'en convaincre les femmes.

Mr. Marceau: I would like also to tell Mrs. Holt that I voted in favour of the amendment moved by the Minister because I believe that women's rights will be as well protected by the amendment he proposes as by that of Mr. Leggatt. Should the Minister have clearly stated that there were some doubts, I would certainly have changed my mind. But I would not like my colleague to get the impression that I do not understand that women have as many rights as men and are equally entitled to have them protected. I think the Minister gave us a satisfactory explanation and I am ready to follow him. I feel sure that, should some cases contradict the position taken by the Minister, we will be here to propose the proper amendments in order that women be protected and that

[*Text*]

bonne foi, ce qui est tout à fait normal. Ce principe, tout le monde l'accepte.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I would just like to put on the record that I intend to vote against this bill, that whole clause now. It is not a discriminatory practice at all; it opens the door for all the excuses that have gone on throughout the centuries against minority groups. And women are not a minority although they have been treated like one.

So I want it on the record that I am going to vote against Clause 14(*a*) and right through, both the amendment and the thing. I think it is wrong morally.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt. For the benefit of members, I will just read what the minister's amendment, through Mr. Landers, is doing. It strikes out in Clause 14(*a*) the words;

based on a bona fide occupational requirement;

those two lines, and would substitute the words:

established by an employer to be based on a bona fide occupational requirement;

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Clause 14 as amended carry?

Mr. Basford: Mr. Chairman, there were some questions yesterday from Mr. Leggatt and Mr. Woolliams, I think, about the sale of cigarettes and the sale of firecrackers and the sale of liquor to minors.

The Chairman: Was that in this clause?

Mr. Basford: Well, no; it does not relate to this clause. But we have considered that matter overnight and feel that it could possibly be dealt with under Clause 22(2), which is the guidelines subclause. There may be some doubt on that and it seems that it might be wise to make a further amendment to Clause 14, putting in some minimum age requirements. It might be advisble and we are in the course of preparing an amendment for consideration of the Committee.

The Chairman: Right.

Mr. Basford: So I would really ask that that be stood until we have that amendment.

The Chairman: Is that agreed?

Mr. Marceau.

M. Marceau: Monsieur le président, monsieur le ministre, je me demande pourquoi vous utilisez l'expression «*bona fide*» à l'article 14 du texte anglais alors qu'on ne retrouve pas l'expression dans le texte français. C'est une expression qui s'utilise en français. Dans le texte français, on parle d'«exigences professionnelles normales» et je me demande si cela a la même signification que «*bona fide*». Parce qu'en français, on utilise couramment le terme «*bona fide*» et j'aurais préféré, moi, la répétition dans les deux textes de la même expression pour

[*Translation*]

employers bear the onus of providing they are acting bona fide, which is quite normal. This principal is universally accepted.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: J'aimerais mentionner que j'ai l'intention de voter contre le présent projet de loi, ou plutôt contre cert article au complet. Il ne s'agit pas du tout d'acte discriminatoire; l'article en question ouvre la voie à toutes les excuses présentées au cours des siècles à des groupes minoritaires. Bien que les femmes ne constituent pas une minorité, elles ont de tout temps été traitées comme tel.

Je veux donc que mon opposition au paragraphe 14.(*a*) soit enregistrée, ainsi que mon opposition aux amendements. Je pense que ce n'est pas bien du point de vue moral.

Le président: Je vous remercie, madame Holt. Je vais donc lire à l'intention des membres du Comité l'amendement proposé par le ministre, par l'entreprise de M. Landers. L'amendement vise donc à supprimer au paragraphe 14.(*a*) les mots:

rences fondés sur des exigences professionnelles normales;

et ces deux lignes seraient remplacées par les mots:

rences de l'employeur qui démontre qu'ils sont fondés sur des exigences professionnelles normales;

L'amendement est adopté.

Le président: L'article 14 est-il adopté avec ces modifications?

M. Basford: Monsieur le président, M. Leggatt et M. Woolliams ont posé des questions hier, je crois, au sujet de la vente de cigarettes, de pétards et de boissons alcooliques aux mineurs.

Le président: Est-ce en rapport avec le présent article?

M. Basford: Non, cela n'a pas trait au présent article. Mais nous avons étudié la question depuis hier et nous pensons qu'elle pourrait être réglée au paragraphe 22(2), qui contient les directives. Quelqu'un pourrait avoir des doutes à ce sujet et il serait peut-être préférable d'apporter un autre amendement à l'article 14, afin d'y inclure certaines dispositions quant à l'âge minimal. Ce serait peut-être souhaitable, et nous sommes en train de préparer un amendement que nous allons proposer au Comité.

Le président: Bien.

M. Basford: Je demanderai donc qu'on réserve l'article jusqu'à ce que nous puissions présenter l'amendement en question.

Le président: Est-ce d'accord?

Monsieur Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, Mr. Minister, I wonder why you use the phrase "bona fide" in clause 14 of the English version whereas one cannot find the same phrase in the French version. This phrase can be used in French, but in the French version, it says, "exigences professionnelles normales". I wonder if this has the same meaning as "bona fide", because in French the expression "bona fide" is commonly used and I would personally have preferred to see the same expression repeated in both versions in order to avoid perhaps some

[*Texte*]

éviter peut-être des difficultés d'interprétation lorsqu'un cas va se présenter. Peut-être que devant les tribunaux le texte anglais et le texte français seront interprétés un peu différemment. Alors, j'aimerais savoir pourquoi on n'a pas utilisé l'expression «*bona fide*» en français, tout comme on l'a fait en anglais.

Mr. Basford: There are a number of questions relating to the French and English versions of the bill from discussions yesterday. I have with me this morning Mr. Geoffrion, who is our French draftsman, and his assistant. I will ask him to answer that.

• 1010

Le président: Votre nom, s'il vous plaît.

Mlle N. Mohanna (conseiller législatif, Section de la législation, Ministère de la Justice): Mohanna.

Monsieur Marceau, M. Geoffrion m'a autorisée à répondre à certaines des questions ayant trait à la version française. Alors ici le terme «normales» sur le plan de la substance, puisque d'abord, on peut attaquer la question du fond de l'article, équivaut exactement à l'expression «bona fide» du texte anglais, si c'est la substance d'abord qui vous préoccupe. Il s'agit ici d'«exigences professionnelles normales», ce qui, sur le plan du sens, équivaut exactement à «*bona fide occupational requirement*». Maintenant, l'emploi du terme «*bona fide*» comme tel est incorrect en français quand il n'est pas précédé d'un verbe. Alors, avec l'amendement qui est proposé, cela dépendra du chef de la traduction que nous avons ici avec nous, il sera peut-être possible d'inclure cette expression puisque l'on introduit un verbe maintenant: «established by the employer deemed *bona fide*.. À ce moment-là, il sera possible d'inclure l'expression «*bona fide*», si le chef de la traduction le juge bon, étant donné que nous allons introduire un verbe. Ce qui semble vous préoccuper, c'est la question de la substance. Mais «*bona fide occupational requirement*», ce sont des exigences professionnelles qui sont, si vous voulez, établies, qui sont précisées comme étant d'usage normal, qui sont précisées comme étant d'usage courant dans le domaine en question. Or, c'est ce que nous avons ici, des «exigences professionnelles normales».

M. Marceau: Avec votre permission, monsieur le président, j'insiste pour que le mot *bona fide* soit inclus dans la version française parce que, si je suis votre argument, j'aurais préféré que la version anglaise coïncide avec la version française. Et là, malheureusement, j'estime qu'il y a une différence. Lorsqu'on utilise l'expression «*bona fide*» dans le langage courant chez nous au Québec, cela n'a pas nécessairement, je regrette de vous le dire, la même signification que l'expression «exigences professionnelles normales». Je respecte votre opinion mais je demanderais, si la chose est possible, qu'on inclue l'expression «*bona fide*» car cela éviterait justement... Déjà, moi, je confonds. Alors, dans les circonstances, je demanderais qu'on utilise cette expression puisque vous dites que c'est possible. Alors, c'est peut-être une question de...

[*Traduction*]

interpretation problems, whenever a case occurs. The courts might give a different interpretation to the English and French versions. So I would like to know why the same expression "bona fide" is not used in French, as it is in English.

M. Basford: On a discuté hier d'un certain nombre de questions soulevées par les versions anglaise et française du projet de loi. Nous avons avec nous ce matin M. Geoffrion, le rédacteur français, et son assistante. Je vais lui demander de répondre.

The Chairman: Your name, please.

Miss N. Mohanna (Legislative Adviser, Legislative Section, Department of Justice): Mohanna.

Mr. Marceau, Mr. Geoffrion has authorized me to answer questions relating to the French version. In the case of the word (normales) used in the French version, if we look first at the substance of the clause, it is the exact equivalent of the term used in the English version (bona fide), if you are worried first of all about the substance of the clause. The French expression (d'exigences professionnelles normales), means exactly the same thing as in the English version (bona fide occupational requirement). From a grammatical point of view, the expression (bona fide), is incorrect when used in French without a preceding verb. Now with the new amendment which is envisaged, of course it will depend on the head of translation who is here wth us this morning, it might be possible to include the expression since a verb has been added to the English version; established by the employer deemed bona fide—With this amendment, it becomes possible, if the head of translation deems it advisable to include the expression (bona fide) in the French version since a verb has been added. But you seemed interested in the substance of the clause, (bona fide occupational requirement) are indeed professional requirements which are established, which are recognized as the norm, which are generally accepted in the professional milieu being looked at. So when we speak in French of (exigences professionnelles normales), that is exactly what we are saying.

Mr. Marceau: With your kind permission, Mr. Chairman, I insist that the expression bona fide be included in the French version since I would prefer that the English version coincide with the French one. And unfortunately in this case I think there is a difference. When the expression bona fide is used in every day conversation in Quebec, it does not necessarily mean, I am sorry to say, the same think as (a normal occupational requirement). I respect your opinion, but if it is possible, I would ask that we include the expression (bona fide) in order to avoid—I know I for one, get confused. In the circumstances therefore I would ask that the expression be used since you say it is possible to use it. Perhaps it is a question of—

[*Text*]

Mlle Mohanna: Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aurais quelque chose à ajouter. Il y a une motion qui a été présentée. Donc nous, nous avons un nouveau texte à présenter. Deuxièmement, si vous vous préoccupez de la substance comme telle, j'aimerais vous répéter que c'est exactement la même chose. Mais avec la motion qui a été présentée, je crois que de nouvelles discussions pourraient être suscitées au moment de la formulation d'une autre motion en fonction de la motion qui vous est présentée.

Si vous le permettez, monsieur le ministre, je vais soumettre cela au chef de la traduction.

The Chairman: There were several other places yesterday too, since we are dealing now with translation at this point, where Mr. Marceau asked for explanations. We stood one clause I think because of the request. I do not recall offhand which clause it was.

Mr. Basford: I am not sure which clause it was, bu it was related to the words in English "prohibited ground of discrimination", which in the French text . . .

The Chairman: Oh, yes. That was in Clause 13, which we stood also for other reasons.

Miss Mohanna: It is in Clause 13, you said.

The Chairman: Yes.

Miss Mohanna: Is it "a discriminatory practice?"

Le président: Non, c'est «distinction illicite» . . .

Miss Mohanna: Okay. That appears also in all the titles and all that.

The Chairman: Yes.

M. Marceau: Avec votre permission, monsieur le président, je pourrais peut-être donner une brève explication.

Le président: C'est une bonne idée, oui.

• 1015

M. Marceau: Alors, dans le texte français, on parle de «personnes», au pluriel.

Mlle Mohanna: Pourriez-vous me préciser à quelle ligne, s'il vous plaît, monsieur Marceau?

M. Marceau: C'est à la ligne 18.

. . . au ridicule des personnes . . .

Mlle Mohanna: Page 5, ligne 18.

M. Marceau: Oui. Page 5, ligne 18. Mais dans le texte anglais, à la ligne 17 on indique que cet article s'applique à une personne ou à des personnes.

Mlle Mohanna: Oui.

M. Marceau: Dans le texte français cela s'applique uniquement à des personnes, ce qui signifie que la discrimination, dans le sens français, ne peut s'appliquer qu'à plusieurs personnes. Dans le texte anglais, la discrimination s'applique aussi bien à une personne qu'à des personnes et le ministre a bien

[*Translation*]

Miss Mohanna: Mr. Chairman, if I may, I would like to add something. A motion has been submitted. We must therefore submit a new text. On the other hand, if you are concerned about the substance as such, I can only repeat that it is exactly the same meaning. But I must admit that with the motion that is now on the floor, a new debate might be in order if a second motion is submitted following the first one.

With your permission, Mr. Minister, I should like to submit this to the head of translation.

Le président: Justement hier, M. Marceau avait demandé des explications sur plusieurs autres expressions. C'est justement à sa demande, je crois, que nous avions réservé un article pour cette raison. J'oublie maintenant lequel c'était.

M. Basford: J'oublie moi aussi, mais cela avait quelque chose à voir avec le texte anglais qui parlait de «*prohibited ground of discrimination*» (motif de distinction illicite) qui en français . . .

Le président: Ah oui. Il s'agissait de l'article 13 que nous avons réservé pour d'autres raisons également.

Mlle Mohanna: Vous dites l'article 13.

Le président: Oui.

Mlle Mohanna: Où il est question d'un «acte discriminatoire?»

The Chairman: No, of «prohibitive grounds of discrimination» . . .

Mlle Mohanna: Ah oui. On retrouve cette expression dans tous les titres également.

Le président: Oui.

Mr. Marceau: With your permission, Mr. Chairman, perhaps I could give a brief explanation.

The Chairman: That is a good idea, yes.

Mr. Marceau: In the French version, the word «person» is in the plural.

Miss Mohanna: Could you tell me which line, please, Mr. Marceau?

Mr. Marceau: Line 18.

. . . au ridicule des personnes . . .

Miss Mohanna: Page 5, line 18.

Mr. Marceau: Yes. Page 5, line 18. In the English version, line 17, we find «that person or those person».

Miss Mohanna: Yes.

Mr. Marceau: But in the French version we find only the plural form which would mean that discrimination in the French version can only apply to many persons. In the English version, discrimination may apply to one person or many persons. I remember the Minister saying in his interpretation

[*Texte*]

dit, dans son interprétation, que cela devait s'appliquer aussi bien à une personne qu'à des personnes. Dans le texte français, évidemment, il y a seulement «personnes» au pluriel. Alors je me suis demandé s'il serait possible d'ajouter «à une personne ou à des personnes», ce qui correspondrait exactement au texte anglais.

Mlle Mohanna: Excusez-moi, monsieur le président, monsieur le ministre, il s'agit probablement de l'expression «*prohibited ground of discrimination*». C'est vraiment une question portant sur le mot «personnes».

M. Marceau: Oui.

Mlle Mohanna: Très bien. Alors, j'aimerais ici, monsieur Marceau, vous expliquer comment se fait la rédaction française d'un texte. Comme vous avez dû le remarquer dans les textes fédéraux actuels, nous ne nous attachons pas à traduire mot à mot. Nous cherchons plutôt à prendre la substance du texte. D'ailleurs, dans beaucoup de cas, c'est la réponse que nous allons vous apporter du côté-français de la section de la législation.

M. Marceau: Oui.

Mlle Mohanna: Bon. Alors quand vous avez un texte qui dit, en français, (je ne vous parle pas de l'anglais avec l'approche du *Common Law* qui, comme vous le savez, précise chaque terme,):

> ... d'exposer à la haine, au mépris ou au ridicule des personnes appartenant à un groupe identifiable ...

«des personnes», à ce moment-là, c'est dans le sens français. J'aimerais que vous vous plongiez dans le génie de la langue française pour voir que «exposer des personnes», c'est extrêmement général en français. Ce sont des personnes quelconque, ce qui implique en français de façon claire et nette, «toute personne». C'est comme si on avait mis «toute personne» aussi bien au singulier qu'au pluriel.

M. Marceau: Évidemment, c'est une explication qui me semble très rationnelle et qui appartient au génie ...

Mlle Mohanna: Oui.

M. Marceau: Mais comme nous ne sommes pas tous des génies, ici, nous aimerions beaucoup mieux avoir des explications claires. Quand les avocats plaident devant les tribunaux, cela peut prêter à diverses interprétations. Je pense que lorsqu'on lit une loi, on veut bien qu'elle soit claire et précise et on ne fait pas appel aux principes de base, à la grande philosophie de la langue et au génie de la langue.

Je persiste à croire que même si l'interprétation est peut-être différente, on devrait utiliser le terme, qui n'est pas un terme anglais. Si on essayait d'introduire dans le texte français une expression qui pourrait être prise pour une traduction mot à mot, je dirais que vous avez raison. Mais s'il faut aller discourir sur le génie de la langue française chaque fois que quelqu'un est victime de discrimination ... Comme cela arrive plus souvent du côté des Canadiens d'expression française que de celui des Canadiens d'expression anglaise, je présume que le textse français va être étudié plus souvent que le texte anglais. De toute façon, je préférerais, à moins que vous n'y voyiez des objections formelles, qu'on inclue ce terme parce que c'est une

[*Traduction*]

that this article applied to one person or many. In the French version, we only find «persons» in the plural. I was therefore wondering if it might not be possible to add in the French version something meaning that person or those persons so that it might correspond exactly to the English version.

Miss Mohanna: Excuse me, Mr. Chairman, Mr. Minister, it probably has something to do with the expression «prohibited grounds of discrimination.» The whole thing rests on the word (persons).

Mr. Marceau: Yes.

Miss Mohanna: Yes. I should like to explain to you, Mr. Marceau, how we prepare the French version of the text. As you have no doubt noticed in the current federal documents, we try not to stick to the exact wording. We try rather to give the meaning of the text. As a matter of fact, in many cases, this is the answer we will be giving you on the French side of the legislative section.

Mr. Marceau: Yes.

Miss Mohanna: When it is written in a text in French, (and I shall not speak here of the English approach which is taken from the common law which, as you know, must specify each term);

> ... to expose persons to hatred or contempt by reason of the fact that those persons are identifiable ...

"Persons" is then used in the French sense. You must not forget that, in French, when you say to expose persons, it is extremely general in nature. It means anyone, and means in French in a very clear and precise manner "anyone". It is exactly the same as if we had said "all persons", the singular and the plural.

Mr. Marceau: Of course, your explanation seems very reasonable and stems from the genius ...

Miss Mohanna: Yes.

Mr. Marceau: But since we are not all geniuses, we would much prefer having a clear explanation. When a lawyer is in front of the court, many interpretations can be given. When you read a law, you want it to be clear and precise, you do not want to have to go back to the basic principles, to the philosophy underlying the language and the very substance of the language.

I still believe that, even if the interpretation might be slightly different, the expression should be used since it is not an english expression. If it were a matter of adding to the French version an expression which could be construed as a word for word translation, I would agree that you are right. If one has to ram on and on trying to explain the very nature of the French language each time someone is a victim of discrimination—as more often than not, it is French speaking Canadians and not English speaking Canadians who are victims of discrimination, I can only assume that the French version will be studied more often than the English one. Anyway, I would prefer, unless you have a formal objection, that we include the

[*Text*]

question de principe et que cela pourrait éviter des complications.

Mlle Mohannna: Monsieur le président, monsieur le ministre, je vois une objection formelle à votre proposition. Ce terme, en français, comme je vous l'ai dit, inclut «une personne» au singulier. Si vous préférez, comme je vous le suggérais tout à l'heure, on pourrait mettre «au mépris ou au ridicule de toute personne appartenant à un groupe».

M. Marceau: Très bien.

Mlle Mohanna: Alors, si vous préférez . . . ces messieurs de la traduction peuvent vous expliquer le côté grammatical de la chose.

Mr. Basford: As I take it, in the French text the plural of the word "persons" includes the singular, which is not true in English.

Ms Mohanna: But in French it does include it.

Mr. Basford: So the two texts have the same concept as they are presently worded. I find this discussion a little disappointing because we have been working very hard, on the French text, to have a translation of concepts, not a translation of words. As you know, in the old days, the French text were simple translations of the English leading to some very peculiar results. As I say, the Department has been working very hard at developing French texts which are, in fact, French texts and not simple translations. I would hope that you would not be wanting simply to translate the English into the French.

• 1020

M. Marceau: Non, monsieur le ministre, et je dois féliciter justement ceux qui ont rédigé ce projet de loi. Il est fait d'une façon tout à fait différente, et je ne veux absolument pas dire que le texte français est une simple traduction. Mais comme cette loi doit être utilisée par les gens, elle doit, comme vous l'avez dit vous-même, étant donné que c'est un document de base, être rédigée aussi clairement que possible. Je ne m'attaque pas du tout au concept; je trouve que c'est très bien rédigé. Il m'apparaît cependant que dans la rédaction on peut, sans changer le concept, tout simplement ajouter une précision qui sera quand même utile pour ceux qui utiliseront la loi. Je le répète, je trouve que cette loi est bien rédigée; pour une fois on ne s'est pas uniquement attaché à traduire le texte anglais, je le reconnais et je suis heureux de le souligner, monsieur le ministre.

Mlle Mohanna: Monsieur Marceau, si je peux me permettre de répéter ce que j'ai dit tout à l'heure, c'est exactement ce qu'on essaie de faire. Comme le ministre l'a dit, le but visé est donc atteint. Si vous voulez le chef de la traduction va vous soumettre non pas la futilité, parce que je ne me permettrais pas de dire cela, mais disons, l'inutilité, dans le contexte . . .

M. L. Martineau (Chef de la traduction, section législative): A mon avis, il y a peut-être deux problèmes différents dans cette partie-là de l'article. Quand il est question d'«exposer à la haine», si vous remarquez on ne précise pas s'il s'agit d'une ou plusieurs personnes.

Une voix: Non!

[*Translation*]

term, for it is a question of principle and it might avoid complications.

Miss Mohanna: Mr. Chairman, Mr. Minister, I do object to your suggestion. The term in French, as I have already mentioned, does include the singular. If you prefer, as I suggested a moment ago, we might say "to expose any person to hatred or contempt."

Mr. Marceau: That is fine.

Miss Mohanna: If you prefer—the translators here present can explain the grammatical aspect.

M. Basford: Si j'ai bien compris, en français, l'expression «des personnes» inclut le singulier, ce qui n'est pas le cas en anglais.

Mlle Mohanna: Mais il l'inclut en français.

M. Basford: Donc les deux textes tels que formulés expriment le même concept. Je trouve cette discussion un peu décevante parce que nous avons travaillé très dur à la version française et nous avons essayé de traduire non pas des mots, mais des concepts . . . Comme vous le savez, la version française était auparavant une simple traduction de la version anglaise, et cela donnait des résultats parfois assez cocasses. Donc, le ministère a déployé beaucoup d'efforts pour que la version anglaise ne soit plus dorénavant une simple traduction. J'espère que ce n'est pas cela que vous vouliez.

Mr. Marceau: No, Mr. Minister, and I must congratulate the drafters of this bill. It is made in a totally different fashion and I do not mean at all that the French text is just a translation. But, since this legislation is to be used by people and since it is a fundamental document, it has to be written as clearly as possible. I do not take exception to the context; I think it is well written. However, it seems to me that we can add some precisions to the wording, without changing the concept, and that these precisions will be useful for those who will use the legislation. I have said, and I repeat, that, to my opinion, this legislation is well written. For once it is not simply a translation of the English text and I am happy to point this out, Mr. Minister.

Miss Mohanna: Mr. Marceau, with your permission, I would like to repeat what I said earlier, and that it is exactly what we have been trying to do. As the Minister said, the objective has been reached. If you wish, the chief of translation will give you some details about that . . .

Mr. L. Martineau (Chief of Translation, Legal Translation Unit): To my opinion, there might be two different problems in this part of this section. When we say, in the French text, «d'exposer à la haine" you will have noted that we do not say whether one or several persons are concerned.

An hon. Member: No!

[*Texte*]

M. Martineau: Donc, on a pensé que le fait de dire «exposer à la haine» sans préciser qu'il s'agit d'une ou plusieurs personnes, cela comprend obligatoirement les deux.

Ensuite, dans le deuxième cas, il est question de groupes. Alors si on dit «au mépris ou au ridicule des personnes appartenant à un groupe identifiable», eh bien dans un groupe il y a forcément plusieurs personnes; alors dans ce cas-là, le singulier n'a pas de sens si vous voulez. On ne se place pas sur le même tableau, si vous voulez, dans les deux cas. D'une part on dit «exposer à la haine», et cela c'est tout le monde et puis personne; donc, une, deux ou trois personnes, cela n'a pas d'importance; et puis en fait quand on dit «exposer à la haine», ceci est une expression si vous voulez qui est complète.

M. Marceau: D'accord.

M. Martineau: Ensuite vous avez . . . Le même verbe si vous voulez est utilisé en facteur commun. Quand vous avez «exposer au mépris ou au ridicule des personnes appartenant à un groupe identifiable,» là on est obligé d'employer le pluriel étant donné que dans un groupe il y a forcément plus d'une personne; il y en a au moins deux, si vous voulez. Mais cette distinction-là n'est pas nécessaire dans le cas de «exposer à la haine» . . .

M. Marceau: Monsieur le président, il reste quand même que dans un groupe . . .

Mr. Woolliams: On a point of order, Mr. Chairman. We have the whole Committee here, and although I am sympathetic with the discussion that is going on, surely this could be worked out. If we stand this thing maybe they could work this out in a little private meeting and come back. It is a matter of translation, it is not a matter of the Bill. If it does not mean the same in French as it does in the English, or vice versa, I would think that we have enough skill on the Hill, here, to write a Bill in both Official Languages that might mean the same in one place that it might mean in the other. This would be preferable to taking the whole morning in a Committee on a question of translation.

Le vice-président: Monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le président, je crois que M. Woolliams que je considère comme un ami et que j'estime beaucoup, est en désaccord avec moi parce que si je suis ici à Ottawa, c'est pour faire valoir mes droits en tout temps, et devant n'importe quel comité et pendant le temps qu'il faudra.

Je pense que mes amis de langue anglaise ont pris plus de temps sur les comités que moi je n'en ai pris; et je le dis en toute amitié, je n'ai pas l'intention, que ça prenne le temps qu'on voudra, de me laisser influencer et intimider par le temps que cela prend. Je pense que de ce côté-là, je sais que M. Woolliams a l'esprit assez ouvert, et il est fort peu à propos, lorsqu'on soulève une question que je considère importante, que l'on me prive de ce droit-là et qu'on me demande au-delà des quatre réunions d'aujourd'hui, de siéger durant le nuit . . . La langue française a droit à la lumière du jour; elle n'est pas obligée de travailler en pleine nuit. Je n'ai pas l'intention de retarder l'adoption du projet de loi mais j'ai bien l'intention de faire valoir les arguments que je juge valables.

[*Traduction*]

Mr. Martineau: Therefore, we thought that by saying "exposer à la haine" without indicating whether one or several persons were concerned, would necessarily mean both.

In the second case, we deal with groups. When we say "au mépris ou au ridicule des personnes appartenant à un groupe identifiable", it is obvious that there are several persons in one group; therefore, in that case, the singular has no meaning. The two cases are different. In the first example, we say "exposer à la haine", and that means everybody or one, two or three persons; this expression is therefore more comprehensive.

Mr. Marceau: All right.

Mr. Martineau: Besides, the same verb is used as a common factor. In the expression "exposer au mépris ou au ridicule des personnes appartenant à un groupe identifiable", we have to use the plural since it is obvious that, in the group, there is more than one person; at least, there are two of them. But this distinction is not necessary in the expression "exposer à la haine". . .

Mr. Marceau: Mr. Chairman, still in a group . . .

M. Woolliams: Je voudrais invoquer le Règlement, monsieur le président. Tout le comité est réuni et, même si la question est importante, il y a certainement un moyen de la régler. Je suggère aux deux interlocuteurs de se réunir en privé et de revenir avec une solution. C'est une question de traduction, et cela ne relève pas directement du projet de loi. Si les versions anglaise et française n'ont pas le même sens, je pense que nous avons suffisamment de traducteurs compétents sur la colline pour permettre la publication d'un projet de loi dans les deux langues officielles. Il serait en effet ridicule de consacrer toute une séance de comité à une question de traduction.

The Vice-Chairman: Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I see that Mr. Woolliams, whom I consider as a friend, does not agree with me. However, I am here in Ottawa to enhance my rights at any time and before any committee, and I will take the time I need.

I think that my English speaking friends have used a greater part of the time of the Committee than I did; therefore, I do not intend to be influenced and intimadated by the question of the time that will be needed. I think that Mr. Woolliams is broad minded enough and it is not likely that, when an important question is raised, I will be deprived of this right and will be asked to work overnight . . . The French language is entitled to the light; it must not be obliged to work overnight. I do not intend to delay the passage of this bill, but I do intend to put forward those arguments I find valid.

[*Text*]

• 1025

M. Martineau, tout à l'heure, parlait de groupes. L'article dit: «. . . des personnes appartenant à un groupe . . .» Une personne peut appartenir à un groupe; donc, à ce moment-là, il n'y a pas nécessairement plusieurs personnes. Je ne veux pas aller dans le détail; je pensais qu'en faisant simplement un commentaire, il aurait été possible de trouver une solution. Je ne voudrais pas retarder l'adoption du projet de loi, mais comme le dit M. Woolliams, si je n'apporte pas mes arguments, je ne pourrai pas faire valoir mon point de vue. Je demande seulement qu'on prenne cet argument en considération et qu'on trouve une solution si possible.

Mlle Mohanna: Monsieur le président, je pense que nous allons prendre cette question en considération, mais j'aimerais ajouter qu'il ne s'agit pas seulement d'une question de langue et de traduction; il s'agit aussi d'une question de fond.

Le président: Question de . . .

Mlle Mohanna: De fond.

The Chairman: I am not quite clear . . .

Mr. Basford: It would appear to me that the argument resolves itself that the present French text of Clause 13(1) is the better French text and, in French, deals with the concept we want to deal with and should not be amended.

The Chairman: Well, I guess . . .

M. Marceau: Monsieur le ministre, je ne vois pas d'objection à ce que les gens qui sont avec nous ce matin se contentent de prendre note de mes représentations. Je ne demande pas un amendement officiel, je demande tout simplement qu'on étudie la situation et qu'on prévoit les difficultés qui pourraient être soulevées. Je sais qu'ils ont fait de l'excellent travail et qu'ils vont tenir compte de mes représentations de ce matin.

Le président: Très bien. Je pense qu'il y a une commission qui est chargée de changer la formulation des projets de loi après l'étude en comité s'il y a des problèmes sur ce plan.

Mr. Marceau: I want to avoid problems in the future, that is all.

The Chairman: Right. Do you have your other amendment to Clause 14 ready, Mr. Minister?

Mr. Basford: No. The draftsman has not returned . . .

The Chairman: No. All right, the draftsman has not returned with it yet. You were going to give us an explanation on Clause 13. According to what Mr. Woolliams enunciated and others agreed with before some members here arrived, we would just deal in the first instance with the disputed clauses, those to which there are amendments, and we would then pass the others en bloc. Clause 13 was one we left yesterday and it is from the same area. We were going to have a further statement by the Minister this morning. This is on the question of hate messages. I think we might invite the Minister to return to that and then we could pass that one.

Mr. Basford: Mr. Chairman, there are just a few comments I might make. One, of course, is the French text and the English; we have had that discussion.

[*Translation*]

Mr. Martineau was talking about groups. The section says and I quote: . . . des personnes appartenant à un groupe . . ."; one person can belong to a group; in that case, there are not necessarily several persons. I do not want to go into detail, but I thought that, by just making a comment, it would have been possible to find a solution. I do not intend to delay the passage of the bill, but, as Mr. Woolliams said, if I do not put forward my arguments, I will never be able to express my point of view. I just ask that this argument be taken into consideration and that solution be found, if possible.

Miss Mohanna: Mr. Chairman, we will take this into account, but I would like to add that it is not only a matter of language and translation; indeed, it is a matter of concept.

The Chairman: Matter of . . .

Miss Mohanna: Of concept.

Le président: Je ne comprends pas très bien.

M. Basford: A mon avis, la version française actuelle du paragraphe 1 de l'article 13 est excellente, puisqu'elle transmet exactement le message que nous voulons transmettre; cette version ne devrait donc pas être modifiée.

Le président: Je pense que . . .

Mr. Marceau: Mr. Minister, I appreciate that those who were with us this morning take this into consideration. I do not ask for a formal amendment, but simply that the situation be studied and that possible difficulties be resolved. I know that the French text is really good and that they are going to take my representations into account.

The Chairman: Very well. I think a commission is responsible for the formulation of bills, after their consideration in committee, when there are any problems of that kind.

M. Marceau: Je veux simplement éviter des problèmes à l'avenir.

Le président: Parfait. Monsieur le ministre, votre autre amendement à l'article 14 est-il prêt?

M. Basford: Non, le rédacteur n'est pas encore revenu . . .

Le président: Bien. Vous étiez prêt à nous donner des explications sur l'article 13. Comme nous en avons convenu au départ, sur la proposition de M. Woolliams, nus ne traiterons d'abord que des articles controversés, ceux pour lesquels il existe des amendements; ensuite, nous adopterons les autres en bloc. L'article 13 a été réservé hier, et je pense que le ministre a une déclaration à faire à ce sujet. Il s'agit de la propagande haineuse, et j'aimerais inviter le ministre à revenir sur ce sujet.

M. Basford: Monsieur le président, je n'ai que quelques remarques à faire. Tout d'abord, il y a le problème de la version française et de la version anglaise; nous en avons déjà discuté.

[*Texte*]

The comparison with the Criminal Code, Section 281.2(2), makes it clear, as I pointed out yesterday, that under the Criminal Code in a criminal prosecution the standard of proof is, of course, the usual criminal standard of proof, proof beyond a reasonable doubt. Clause 13 requires only proof on a balance of probability. Under the Criminal Code sections it is necessary to prove, as I pointed out, that the act is done wilfully to promote hatred, while Clause 13 only requires proof of the act and meeting the objective tests that the words are likely to expose a person, which is somewhat analagous to the test with regard to civil actions for defamation which do not depend on proof of intent.

Also, as we discussed yesterday, the Code does provide a number of defences, as it properly should, considering the penalty; first, the defence of truth, which is not a defence under Clause 13. It could, for example, be a defence from messages that constantly point out the involvement of numerous numbers of one racial group with crime, which is a matter of some controversy, and that could be a defence. Or, as is the case with the telephone hate messages, the Code would allow a defence if they were relevant to a subject of public interest. There is no such defence in Clause 13. Many of the messages are for the deportation from Canada of black people, which, one can make the defence, is simply a discussion of immigration policy, a matter of public interest, and therefore provides a valid defence to a prosecution under Section 281.

• 1030

It is these problems that have caused the Attorney General of Ontario to feel that he cannot deal with the hate messages in Toronto under the existing Criminal Code. It is because, of course—and we try, always, to walk a fine line here—the standard of proof is less and there is no penalty for hate messages.

As I pointed out yesterday, the standard of proof is a civil type standard and the remedy is more like a civil-type remedy of a *Cease and Desist Order*. There is also—and this was raised—no question of compensation. In the case of the hate messages, there is usually no one to compensate because they are directed at a class or a group.

Now, Mr. Forrestall asked questions about the telecommunication carriers. They are exempt under the clause from liability because carriers, as we discussed yesterday, have no right to interfere with or censor phone calls until it is established that those calls are for an illegal purpose. I would want to make clear, which probably was not clear yesterday, that an investigator or a tribunal under the Human Rights Act could require the carrier, the telecommunications company, to disclose information as to name of the subscriber to a recorded-message service under clauses 35 and 40.

[*Traduction*]

L'article 281.2(2) du Code criminel indique bien, comme je l'ai dit hier, que la preuve, dans toute poursute criminelle, doit être établie au-delà de tout doute. L'article 13 n'exige que la preuve que ces actes ont été accomplis; par contre, selon le Code criminel il faut prouver que l'acte a été accompli dans le but criminel de promouvoir la haine; selon l'article 13, il faut également démontrer qu'une personne a été exposée à des actes discriminatoires, ce qui est assez analogue aux procédures à suivre en cas de poursuites civiles pour diffamation qui ne dépendent pas de la preuve d'intention.

Comme nous l'avons déjà dit, hier, le Code prévoit un certain nombre de défenses, en fonction de la sanction; tout d'abord, la défense de la vérité, ce qui n'et pas une défense selon l'article 13. Cela pourrait constituer, par exemple, une défense dans le cas de messages téléphoniques montrant le lien constant au monde du crime de plusieurs personnes appartenant à une même race, c'est un sujet controversé, mais ce pourrait être un argument de défense. Ou, comme c'est le cas avec les messages téléphoniques haineux, le Code permet d'invoquer en sa défense le fait que le sujet est d'intérêt public. Cela n'est plus possible en vertu de l'article 15. Beaucoup de ces appels téléphoniques parlent de déporter les Noirs qui se trouvent au Canada, et en vertu de l'article 281 du Code criminel, on pouvait invoquer comme défense qu'il s'agissait simplement d'une discussion portant sur la politique de l'immigration, une question d'intérêt public.

Ce sont ces problèmes qui font que le Procureur général de l'Ontario en est venu à croire qu'il ne peut rien faire pour arrêter les appels haineux à Toronto aux termes de l'actuel Code criminel. C'est parce que, bien sûr... la marge est mince... nous sommes moins exigeants pour les éléments de preuve, et il n'y a aucune sanction pour la propagande haineuse.

Comme je l'ai fait remarquer hier, les éléments de preuve sont semblables à ceux invoqués evant les tribunaux de droit civil, et pour remédier à la situation on émet une ordonnance civile du genre Ordonnance de ne pas faire. Il n'y a également—il en a déjà été question—aucune question d'indemnisation dans le cas de la propagande haineuse, puisqu'il n'y a en général personne à indemniser, car il s'agit de propagande qui vise un type ou un groupe de citoyens.

M. Forrestall avait posé des questions au sujet des agences de télécommunications. Celles-ci feraient l'objet d'une exemption aux termes de cet article puisque des agences de ce genre, comme nous l'avons dit hier, n'ont pas le droit d'intervenir ou de censurer les appels téléphoniques jusqu'à ce qu'il soit établi que ces appels sont faits à des fins illégales. Je veux qu'il soit bien clair, ce qui n'était probablement pas le cas hier, qu'un enquêteur ou un tribunal pourrait aux termes de la Loi sur les droits de la personne exiger qu'une agence de télécommunications, aux termes des articles 35 et 40, divulguent des renseignements sur le nom de l'abonné à un service d'enregistrement des messages.

[*Text*]

As I indicated, the remedy is a Cease and Desist Order by which the offender would be required to terminate the service and the carrier would thereby be entitled to terminate the service. As we discussed, the carrier is not entitled under this law to terminate service for the passage of unlawful messages. I think it is fundamental when we look at the carriers, and I think this was hotly debated when the Criminal Code was amended, that we certainly do not want the carrier to act as a private censor and, therefore, we cannot impose a liability on them for not doing so.

I emphasize again that we have endeavoured to walk a fine line here to provide a remedy in addition and supplemental to the Criminal Code remedy, one designed really to deal with some rather specific situations. But I emphasize, in walking that fine line, that the clause is subject—and I think this is important—to the Bill of Rights, to freedom of speech and to expression.

Clause 13 agreed to.

The Chairman: The next clause is Clause 15.

On Clause 15—Special programs

Mrs. Holt: Did Clause 14 go through?

The Chairman: No. We are standing Clause 14 because the Minister has a further amendment to it.

Mrs. Holt: I would like the Minister then, before you move on, to reconsider Clause 14 because I think the whole Human Rights legislation does not confirm equal opportunities for women; it becomes a toothless tiger for women.

• 1035

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this Clause has already been stood down because there has been a further amendment to be made by the Minister and maybe he could reconsider it at that time.

Mrs. Holt: That part has been passed?

The Chairman: That part of it was passed. Mr. Lander's amendment was passed.

Mrs. Holt: I regret I was not here. I was called out but I would like to register that I will vote against it in the House.

The Chairman: I think you were here for the vote on that Mrs. Holt as I recall.

Mrs. Holt: No, I was here just for the first Clause. I wanted to vote against the whole Clause.

The Chairman: You still have that opportunity.

Mrs. Holt: Thank you very much. I would not miss it for the world.

Mr. Landers: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Landers.

Mr. Landers: Before we started the meeting this morning I discussed with my confrères, here, the possibility of making

[*Translation*]

Comme je vous l'ai déjà dit, on remédiera à la situation en émettant une ordonnance de ne pas faire, en vertu de laquelle le délinquant serait obligé de cesser d'agir, ce qui permettrait au transporteur de mettre fin au service. Nous en avons déjà discuté, à l'heure actuelle, le transporteur n'a pas le droit aux termes de la présente loi de mettre fin au service même s'il sert à transmettre des messages illégaux. Lorsqu'il est question des transporteurs, je crois qu'il est fondamental de savoir—et la question a déjà fait l'objet d'un débat serré lorsque l'on a modifié le Code criminel—que nous ne voulons certainement pas que le transporteur agisse à titre de censeur privé et par conséquent nous ne pouvons pas le rendre responsable de ne pas se comporter comme tel.

Je le répète, nous avons tenté d'être très prudents afin de prévoir une réparation supplémentaire à celle stipulée dans le Code criminel, une compensation prévue pour des situations assez précises. Mais ceci dit, je ne puis que répéter que l'article est assujetti—et je crois que c'est important—à la Loi sur les droits de la personne, à la liberté de parole et d'expression.

L'article 13 est adopté.

Le président: Le prochain article est l'article 15.

L'article 15—Programmes spéciaux

Mme Holt: Avons-nous adopté l'article 14?

Le président: Non. Nous avons réservé l'article 14, car le ministre veut présenter un autre amendement.

Mme Holt: J'aimerais donc que le ministre, avant que nous ne poursuivions, réétudie l'article 14, car je crois que, si la Loi sur les droits de la personne dans son ensemble ne confirme pas l'égalité de chances pour les femmes, alors cette loi devient tout à fait inutile aux femmes.

M. Robinson: Monsieur le président, l'article en question a déjà été réservé parce que le ministre voulait y apporter un autre amendement, peut-être pourrait-il en même temps repenser tout l'article.

Mme Holt: On a déjà adopté cette partie?

Le président: Cette partie a été adoptée. Nous avons adopté l'amendement de M. Landers.

Mme Holt: J'aurais bien voulu être ici. J'ai dû m'absenter, mais je veux que vous sachiez que je voterai contre à la Chambre.

Le président: Si j'ai bonne mémoire, madame Holt, vous étiez ici pour ce vote.

Mme Holt: Non, je n'étais ici que pour la première partie de l'article. Je voulais m'opposer à tout l'article.

Le président: Vous en aurez encore l'occasion.

Mme Holt: Merci beaucoup. Je ne manquerai pas cela pour tout l'or du monde.

M. Landers: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Landers.

M. Landers: Avant le début de la réunion de ce matin, j'avais étudié avec mes collègues la possibilité de verser au

[*Texte*]

these proposed amendments part of the record and having the Minister explain them as they come up. Then I would not have to bore the Committee by reading them word-for-word.

The Chairman: All right. That is fine. Thank you. Mr. Minister.

On Clause 15—*Special programs*

Mr. Basford: Clause 15 is the special programs or affirmative action. One will appreciate that by an affirmative-action program you promote the interests of disadvantaged persons, be they programs for the executive training of women, the development of native programs, the development of francophones within the public service. The programs are, by their nature, discriminatory in that they are favouring a particular group and therefore it is necessary, in a Canadian Human Rights Act, if we are to have affirmative action programs, which certainly in my view are very desirable, that they be clothed with legality and not be deemed to be a discriminatory practice. Therefore, Clause 15 is designed to do that.

The first amendment is simply a consequential amendment to the one we made to Clause 5 which is adding "good" to line 24 on page 6. The second amendment is more substantial and provides that Clause 15.(2), by which the Human Rights Commission now:

> . . . may at any time on application give such advice and assistance with respect to the adoption . . .

be broken into two paragraphs by inserting:

> The Canadian Human Rights Commission established by section 21 may at any time (a) make general recommendations concerning desirable objectives for special programs, plan or arrangement referred to in subsection (1) . . .

and there were a number of women's groups particularly who felt that the authority of the Commission, in the affirmative-action programs, should be more clear. That is the purpose of this amendment. The debate is whether the Human Rights Commission itself should operate affirmative-action programs which I would resist simply because there are other agencies, within the government and the private sector, operating affirmative action programs, such as the Department of Labour, the Public Service Commission and other agencies, the Department of Indian Affairs and Northern Development. But I think I am certainly in agreement with all those who have spoken on this subject to the effect that the Commission should clearly be able to encourage affirmative-action programs, give information on them, promote their use and, of course, obviously make clear legal rulings as to their legality and determine that they are not discriminatory programs in themselves.

The Chairman: The first amendment, the one to Clause 15.(1) is, as the Minister said, consequential to the amendment to Clause 5 adding the word "good". However, we did not pass

[*Traduction*]

procès-verbal les amendements proposés et de demander au ministre de les expliquer au moment opportun. Je n'aurais pas ainsi à ennuyer tous les membres du Comité en lisant chaque amendement mot à mot.

Le président: Très bien. C'est parfait. Merci. Monsieur le ministre.

Article 15—*Programmes spéciaux*

M. Basford: L'article 15 vise les programmes spéciaux ou de mesures concrètes. Il faut bien se rendre compte que le but d'un programme de mesures concrètes est de promouvoir les intérêts des personnes désavantagées, qu'il s'agisse de programmes de formation des cadres féminins, de programmes à l'intention des autochtones, de programmes favorisant les francophones au sein de la Fonction publique. Ces programmes sont, par leur nature même, discriminatoires en ce sens qu'ils favorisent un groupe particulier et par conséquent il est nécessaire dans cette Loi canadienne sur les droits de la personne, si nous voulons continuer à avoir des programmes de mesures concrètes, ce qui est certainement souhaitable à mon avis, qu'on leur donne un caractère de légalité afin qu'ils ne soient pas considérés comme discriminatoires. L'article 15 est donc prévu à cette fin.

Le premier amendement vise simplement à donner suite à l'amendement apporté à l'article 5 où nous avons ajouté à la ligne 26 de la page 6 le mot «bien». Le deuxième amendement est plus important et prévoit la division en deux paragraphes de l'article 15.(2), où il est dit que la Commission canadienne des droits de la personne

> . . . peut, sur demande, prêter son concours à l'adoption . . .

et en ajoutant:

> La Commission canadienne des droits de la personne, constituée par l'article 21, peut, sur demande, (*a*) faire des recommandations d'ordre général, relatives aux objectifs souhaitables pour les programmes, plans ou arrangements visés au paragraphe (1) . . .

nombre de groupements féministes étaient d'avis que l'autorité de la Commission devait être plus claire dans le cas des programmes de mesures concrètes. C'est la raison de cet amendement. Certains prétendent que la Commission des droits de la personnne devrait elle-même régir les programmes de mesures concrètes, ce à quoi je m'oppose tout simplement parce que d'autres organismes, gouvernementaux et privés, ont mis sur pied de tels programmes, par exemple le ministère du Travail, la Commission de fonction publique et d'autres organismes, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Par contre, je suis certainement d'accord avec tous ceux qui ont fait valoir que la Commission devrait être en mesure d'encourager les programmes de mesures concrètes, de diffuser des renseignements à leur sujet, de promouvoir leur utilisation et, bien sûr, de statuer sur leur légalité et de décréter qu'ils ne sont pas des programmes discriminatoires.

Le président: Le premier amendement, celui à l'article 15.(1) fait suite, comme l'a dit le ministre, à l'amendement apporté à l'article 5 par l'addition du mot «bien». Quoi qu'il en

[*Text*]

Clause 5 yesterday because we were concerned about the problem that was raised by Mr. Leggatt and several other members. I understand the Minister has a later amendment to deal with that problem about selling to minors and . . .

• 1040

Mr. Basford: That is right, but I do not think there is any question in the Committee about whether goods should be added or not.

The Chairman: Right.

Mr. Basford: So I am quite happy to have moved and passed the consequential amendment to Clause 15.(1).

The Chairman: All right. Shall Mr. Landers amendment to Clause 15.(1) carry?

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Mr. Landers amendment to Clause 15.(2) carry?

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Clause 15, as amended carry?

Monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le ministre, pourriez-vous me donner l'origine de cet article? Où avez-vous puisé les exceptions? Est-ce une version originale ou y a-t-il une origine britannique, américaine ou européenne? D'où vient cet article et cette exception que vous incluez dans la loi et qui est en fait une certaine dérogation aux principes? Il y a-t-il des précédents au Canada ou dans les législations provinciales ou américaines? Quelle est l'origine?

Mr. Basford: Yes, it is I think originally and essentially an American innovation in the human rights area but it has been followed and copied in a number of provincial statutes. It is not a new concept in human rights legislation.

The Chairman: Shall Clause 15 as amended carry? Mr. Lee.

Mr. Lee: In the amendment to Clause 15(2) where you are giving the Commission the ability to give advice and assistance, their decisions would not be legally binding, is that correct? So subsequently, for example, if it were proved that it was not really an affirmative action type program but in effect may have been a colourable device, somebody could challenge it, notwithstanding the fact that the Human Rights Commission had, say, given its sanction.

Mr. Basford: That is true unless they have given a binding ruling under Clause 22.(2), by which they can give advance rulings.

Mr. Lee: I see.

Mr. Basford: So someone is entitled to lay before the Commission an affirmative action program and have that approved and that approval is binding. But if they have not given that advance ruling, which has a legal status, then the affirmative action program is always open to attack. Even a binding ruling could be reviewed by the Commission.

[*Translation*]

soit, nous ne pouvons pas adopter l'article 5, car nous voulons auparavant résoudre le problème soulevé par M. Leggatt et plusieurs autres députés. Je crois que le ministre a proposé un amendement portant sur la vente à des mineurs et . . .

M. Basford: Effectivement, mais je ne pense pas que l'on conteste ici la nécessité d'ajouter les biens.

Le président: En effet.

M. Basford: Je suis donc satisfait que l'amendement proposé à l'article 15.(1) ait été adopté.

Le président: Très bien. L'amendement de l'article 15(1) présenté par M. Landers est-il adopté?

L'amendement est adopté.

Le président: L'amendement de l'article 15.(2) présenté par M. Landers est-il adopté?

L'amendement est adopté.

Le président: L'article 15 ainsi modifié est-il adopté?

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Minister, where does this clause come from? Where did you take these exemptions? Is this an innovation or does it originally come from Britain, Europe or the States? Where do this clause and this exemption come from? Does there exist any precedent in Canada or in the American or provincial legislation?

M. Basford: Oui, je crois qu'il s'agit à l'origine d'une innovation américaine dans le domaine des droits de la personne, mais un certain nombre de législations provinciales l'ont ensuite reprise à leur compte et adoptée. Ce n'est pas une notion nouvelle dans la législation sur les droits de la personne.

Le président: L'article 15 ainsi modifié est-il adopté?

M. Lee: Dans l'amendement à l'article 15.(2) vous autorisez la Commission à prêter son concours, mais juridiquement ces décisions n'auraient aucun caractère d'obligation n'est-ce pas? En conséquence, s'il s'avère qu'il ne s'agit non pas d'un programme d'action positive mais d'un expédient, on peut le remettre en question, bien que la Commission des droits de la personne l'ait sanctionné.

M. Basford: C'est juste, à moins que la décision ait un caractère d'obligation aux termes de l'article 22.(2).

M. Lee: Je comprends.

M. Basford: On a donc le droit de soumettre à la Commission un programme d'action positive et de le faire approuver. Cette approbation a un caractère d'obligation. Mais en dehors de cette décision préalable, juridiquement contraignante, le programme peut toujours être contesté. Et même une décision ayant caractère d'obligation peut être réexaminée par la Commission.

[*Texte*]

Mr. Leggatt: Who funds the affirmative action program?

Mr. Basford: Pardon.

Mr. Leggatt: Who funds the affirmative action program? Is it the employer? Is there going to be any government input in terms of assisting the employer in affirmative action programs?

Mr. Basford: Well, there will not be funding from the Human Rights Commission, but there is within the public sector a good deal of funding provided through the Public Service Commission or the Department of Indian and Northern Affairs for their program to affirmative action. The Departments of Labour and Manpower encourage them in the private sector. I do not have a briefing note on to what extent funds are available for that purpose, but I know within the government there is a good deal of money being spent on affirmative action programs.

Mr. Leggatt: I understand there is authority under the bill to order an employer to enter into an affirmative action program. Am I correct in that the Commission can order an affirmative action program in a particular industry?

Mr. Basford: A tribunal can.

Mr. Leggatt: A tribunal can.

Mr. Basford: The funding is the responsibility of the employer unless he can dig up some money from somewhere else.

Mr. Leggatt: Right. Now let us make an assumption that the employer is a person operating on a very short margin—I do not usually argue for employers, but let us take an employer who is really up against it and the tribunal finds that one of the reasons that he has got a problem is that he is not hiring enough females in his operation, but he cannot afford to go into a training program for females in his particular industry. Take the sawmill industry, what fund would be available to train female millwrights for mills? How would a marginal sawmill operation go into an affirmative-action program if it were found to be discriminating against females?

• 1045

Mr. Basford: It would be their obligation to undertake the affirmative-action program. When one comes to a training program, of course, there is a great deal of money available to the Department of Manpower for training and retraining programs and on-site job training through their training programs, by which the employer is paid. I do not have all the details here, a substantial portion of the wages of the person being trained, which the employer faced with an affirmative action order, could apply for.

Mr. Leggatt: And, presumably, be given priority for the funds? If there is not enough to go around, though he is going to be faced with some problems here. He has an affirmative-action order coming out of a Tribunal and there is not money to go around in terms of the affirmative-action program. How are you going to make your decision? Let us take the example

[*Traduction*]

M. Leggatt: Qui finance les programmes d'action positive?

M. Basford: Pardon?

M. Leggatt: Qui finance les programmes d'action positive? Est-ce l'employeur? Le gouvernement va-t-il aider les employeurs à financer ces programmes?

M. Basford: La Commission des droits de la personne n'en assurera pas le financement, mais par l'intermédiaire de la Commission de la fonction publique ou du ministère des Affaires indiennes, le secteur public fournit des crédits. Le ministère du Travail et celui de la Main-d'œuvre encouragent également ces programmes dans le secteur privé. Je ne sais pas exactement dans quelle mesure ces crédits sont disponibles à cet effet, mais le gouvernement dépense beaucoup d'argent pour les programmes d'action positive.

M. Leggatt: Je crois qu'aux termes de ce projet de loi, on peut obliger un employeur à instaurer un programme d'action positive. La Commission peut ordonner à une industrie d'instaurer un programme d'action positive, n'est-ce pas?

M. Basford: Un tribunal le peut.

M. Leggatt: Un tribunal le peut.

M. Basford: Le financement en est assumé par l'employeur, à moins que ce dernier puisse trouver de l'argent ailleurs.

M. Leggatt: Effectivement. Supposons maintenant que l'employeur ait une marge bénéficiaire très réduite. Il n'est pas dans mes habitudes de prendre parti pour les employeurs, mais supposons que l'un d'entre eux soit au pied du mur. Le tribunal estime que le problème provient du fait qu'il n'engage pas suffisamment de femmes; or, il n'a pas les moyens d'instaurer un programme de formation pour les femmes dans son usine. Prenons les scieries, par exemple, quelle sorte de fonds serait disponible pour assurer la formation des femmes dans ce métier? Comment une petite scierie pourrait-elle s'engager dans un programme d'action positive si on découvrait qu'il y a discrimination à l'égard des femmes?

M. Basford: La direction serait obligée d'entreprendre un programme d'action positive. Quant au programme de formation, évidemment, des sommes considérables sont disponibles par l'intermédiaire du ministère de la Main-d'œuvre pour des programmes de formation et de recyclage, de même que pour des programmes de formation en cours d'emploi en vertu desquels l'employeur reçoit—je n'ai pas tous les détails ici—une partie substantielle des salaires versés aux personnes recevant cette formation; l'employeur qu'on obligerait à prendre des mesures positives pourrait demander qu'on lui accorde cette aide.

M. Leggatt: Et peut-on présumer qu'il recevrait la priorité quant à l'attribution de ces fonds? S'il n'y a pas assez d'argent pour tous les programmes, alors il aura des difficultés. Il reçoit du tribunal l'ordre de prendre des mesures positives, mais il n'y a pas suffisamment d'argent pour appliquer tous ces programmes. Comment allez-vous prendre votre décision alors? Pre-

[*Text*]

of female millwrights, not a normal occupation for women, but perhaps they have the capacity to train themselves to do it, I do not know. What do you do in that instance, where you have got a line-up of males, who want to be trained as millwrights? Are we now going to say, because of an affirmative-action order, on the part of the Tribunal, we are going to have 50 per cent females being trained as millwrights?

Mr. Basford: I think the Department of Manpower would have to allocate its available funds as best it can.

Mr. Woolliams: And if the business should go broke in the meantime, it is purely coincidental.

Mr. Leggatt: It is going to be a very interesting area, Mr. Minister.

Mr. Basford: Yes.

Mr. Leggatt: I know this will not be the last time that you have a look at this Bill or a look at this Clause, because just the human equation out there is such, that, if the affirmative-action orders start coming down from a Tribunal, there is going to be a considerable amount of social unrest as to how that actual program works and who it affects.

The Chairman: Mr. Stanbury.

Mr. Stanbury: Mr. Chairman, I do not think this is the first affirmative-action program in the world. There must be experience with such programs and we must have learned something from the ones that have been operated previously. I am sure, Dean Tarnopolsky would know about some.

Professor Tarnopolsky: Mr. Chairman, the provisions in Clause 15 are not in any way obligatory. Subclause 2 talks about recommendations and the new (b) says

—on application give such advice and assistance . . .

The only possible case of compulsion would come in an instance where there is an actual complaint and, if substantiated before a hearing Tribunal, there is a possibility, among the remedies, to recommend as well an affirmative-action program. But one is talking about a very specific case. The programs here are all intended to be on the initiative of employers, but in no way under clause 15 are they compulsory. The only compulsory ones come in the very rare instances where there is actual proof that an employer has been discriminatory and as one way of overcoming it, the Tribunal can order an affirmative-action program. But one is talking about very few instances and, certainly, in the provinces, the affirmative-action programs, thus far, have only very rarely been used in the case where it appeared that the discriminatory action employer was blatant and then, in that case, among other remedies granted to the individual the Commission works with the employer, respondent, in working out an affirmative-action program as well. But that has been very rare in the provinces. That, over-all, is the thrust of it, the spirit of it, which involves initiative and recommendations from the Commissioner to develop these programs and guidelines. But I make this final point, because of what was said earlier with respect to Clause

[*Translation*]

nons l'exemple des femmes travaillant dans des scieries, ce qui n'est pas une occupation normale pour des femmes, mais peut-être ont-elles les aptitudes pour recevoir une formation dans ce métier, je l'ignore. Que faites-vous dans ce cas, si vous avez un grand nombre d'hommes désirant recevoir une formation dans ce métier? Devrons-nous dire, parce qu'un tribunal a émis un ordre d'action positive, que 50 p. 100 des employés formés dans ce métier seront des femmes?

M. Basford: Je crois que le ministère de la Main-d'œuvre devrait accorder les fonds disponibles le mieux possible.

M. Woolliams: Et si cette entreprise fait faillite entre-temps, c'est une pure coïncidence.

M. Leggatt: Ce serait là une question très intéressante, monsieur le ministre.

M. Basford: En effet.

M. Leggatt: Je sais que ce n'est pas la dernière fois que vous devrez étudier ce projet de loi ou cet article, car, compte tenu de la nature humaine, si des ordres de mesures positives sont émis par un tribunal, la manière d'appliquer le programme et le choix des bénéficiaires provoqueront une agitation sociale considérable. Nous pouvons nous y attendre.

Le président: Monsieur Stanbury.

M. Stanbury: Monsieur le président, je ne crois pas que ce soit là le premier programme de mesures positives au monde. Il y a dû y avoir d'autres expériences de ce genre et nous avons dû apprendre quelque chose grâce aux autres programmes qui ont été mis en œuvre plus tôt. Je suis persuadé que M. Dean Tarnopolsky en sait quelque chose.

M. Tarnopolsky: Monsieur le président, les dispositions de l'article 15 ne sont aucunement obligatoire. Le paragraphe 2 parle de recommandations et, au nouveau paragraphe (*b*), on peut lire:

. . . sur demande, prêter son concours . . .

La seule possibilité d'obligation existeraient dans le cas où une plainte serait déposée et retenue à une audience par un tribunal, qui pourrait, entre autres solutions, recommander la mise en œuvre d'un programme d'action positive. Mais il s'agit d'un cas très précis. Tous ces programmes sont conçus pour être laissés à l'initiative de l'employeur et en vertu de l'article 15, ils ne sont certainement pas obligatoires. Les seuls programmes obligatoires sont imposés dans de très rares cas où l'on peut démontrer qu'un employeur a fait preuve de discrimination; afin de résoudre ce problème, le tribunal peut ordonner l'application d'un programme d'action positive. Mais il s'agit d'un cas très rare et il est certain que, dans les provinces, de tels programmes ont jusqu'à maintenant été utilisés très rarement dans les cas où la discrimination de la part de l'employeur était évidente; dans ces cas, parmi les autres recours offerts aux plaignants, le Commission travaille de concert avec l'employeur à l'établissement d'un programme de mesures positives. Mais cela ne s'est pas produit souvent dans les provinces. Tel est dans l'ensemble l'esprit de cet article, il propose qu'on fasse preuve d'initiatives et qu'on utilise les recommandations des commissaires pour mettre au point ces programmes et ces lignes directrices. Mais je dois présenter un

[*Texte*]

14. One of the main reasons that this was brought in to the various provincial commissions, which it has over the last five or six years, based upon the American experience, has been in the two areas of female. That is, on sex discrimination they have been finding that the affirmative action programs are much more important than individual complaints, and with respect to very disadvantaged minorities, again it becomes rather important.

• 1050

Mrs. Holt: It also has to be blatant before anything is going to be changed, which is not too much of a benefit. Having a trade union in your company, if it is blatant you can get it changed anyhow. So that is my big concern about even putting it in. it is not discriminatory, etc. or creating the groundwork for discrimination. That is what my complaint on these sort of things is. If it is not discriminatory, it opens the door to discrimination.

Mr. Tarnopolsky: If I may just respond to that. If one is to have an affirmative action program at all, particularly as I say where it has been found with respect to the matter of sex discrimination, then you have to put in that it is not discriminatory practice to affirmatively go out and promote the equality of women. Otherwise the section would be in contradiction. You cannot work it this way.

Mrs. Holt: You have to work on a negative basis to get a positive result. Is that the legal way? I would like to see us do something positive and ensure the equality. You say it is affirmative action but when you start out on the negative I do not see how it can ever become affirmative. I just am at a loss. I guess that would go to the courts and then the lawyers would find out which is negative and which is affirmative.

Mr. Robinson: It is a step in the right direction.

Mrs. Holt: Yes, we keep the lawyers in business with even this.

The Chairman: Well, obviously keeping the lawyers in business has to be one of the concerns of this Committee.

Mrs. Holt: Obviously. And the males: to keep the men in jobs.

Mr. Leggatt: If you were a woman lawyer you would be defending it.

Mrs. Holt: Oh, women lawyers!

The Chairman: Shall Clause 15 as amended carry?

Clause 15 as amended agreed to.

The Chairman: The next amendments are to Clause 17.

An hon. Member: Are you standing Clause 16?

[*Traduction*]

dernier argument, à la suite de ce qu'on a dit plus tôt au sujet de l'article 14. Si ceci a été présenté aux différentes commissions provinciales, comme cela s'est fait au cours des cinq ou six dernières années, à partir de l'expérience américaine, c'est surtout à cause de l'inquiétude à propos des deux domaines touchant les femmes. Pour la discrimination sexuelle, on a découvert que les programmes d'action positive étaient beaucoup plus importants que les réponses aux plaintes individuelles, et une fois de plus, pour ce qui est très désavantagées, cela devient plutôt important.

Mme Holt: Il faut également que l'infraction soit évidente avant qu'on modifie quoi que ce soit, ce qui n'est pas très avantageux. S'il y a un syndicat dans la société où vous travaillez, et que le cas est évident, vous pourrez obtenir un changement de toute façon. Voilà donc ce qui m'inquiète principalement dans l'inclusion même de cette mesure. Ce n'est pas discriminatoire, etc., mais cela crée une situation propice à la discrimination. C'est là mon principal grief devant ce genre de mesure. Si ce n'est pas discriminatoire, cela ouvre grande la porte à la discrimination.

M. Tarnopolsky: Permettez-moi de faire quelques remarques à ce sujet. Si vous voulez qu'on applique des programmes d'action positive, particulièrement, comme je l'ai dit, dans les cas où on a prouvé qu'il y a eu discrimination sexuelle, alors vous devez établir qu'il n'est pas discriminatoire de prendre des mesures positives et de favoriser l'égalité des femmes. Autrement, l'article serait en contradiction avec la loi. On ne peut procéder ainsi.

Mme Holt: Il nous faut travailler de façon négative pour obtenir des résultats positifs. Est-ce là un moyen acceptable juridiquement? Je voudrais bien qu'on fasse quelque chose de positif pour assurer l'égalité des femmes. Vous dites que c'est une mesure positive, mais si vous commencez par agir négativement, je ne vois pas comment cela peut devenir positif. Je suis toute embrouillée. Je présume que le cas présenté à la cour et que les avocats seront chargés de déterminer ce qui est négatif et ce qui est positif.

M. Robinson: C'est un pas dans la bonne direction.

Mme Holt: Oui, même avec cela, nous donnons du travail aux avocats.

Le président: Eh bien, évidemment le Comité doit se préoccuper de donner du travail aux avocats.

Mme Holt: Évidemment. Les hommes: Gardez les hommes dans leurs emplois.

M. Leggatt: Si vous étiez avocate, vous défendriez ce point.

Mme Holt: Oh, les avocates!

Le président: L'article 15 tel qu'amendé est-il adopté?

L'article 15 tel qu'amendé est adopté.

Le président: Les prochains amendements touchent l'article 17.

Une voix: Réservez-vous l'article 16?

[*Text*]

The Chairman: Well, Mr. Woolliams' proposal was that we deal only with the disputed clauses and that the others be passed in block.

Mr. Basford: There is an amendment to Clause 17 which is put in the bill, in that, in a number of large establishments there may be, as a result of collective bargaining, a number of different pension plans and different pension funds relating to the unions involved. Therefore we are saying that it is not discriminatory to have those kinds of separate plans provided they are not separated on the basis of age, sex or marital status. We thought a better wording of that would be that they are not separate on any of the prohibitive grounds of discrimination rather than simply singling out age, sex and marital status.

The Chairman: Mr. Landers is moving one amendment to Clause 17.

Shall Mr. Landers' amendment carry?

Amendment agreed to.

Shall Clause 17 as amended carry?

Clause 17 as amended agreed to.

The Chairman: The next disputed clause is Clause 20.

Mr. Basford: Clause 20 is the definition section of conviction and physical handicap. We are making what is, in our view, clearly a technical amendment, changing the location of the word "epilepsy" to make abundantly clear that the preceding words are not limited where "epilepsy" originally appeared. It is purely technical: to make it clear that physical handicap means a physical disability, infirmity, malformation or disfigurement that is caused by bodily injury, birth defect or illness. Then we had the word "epilepsy" in there which could have been read by some that the preceding words were somehow limiting. The intention of the amendment is to make sure that those preceding words are in no way limiting.

• 1055

Mr. Robinson: Do the preceding words not include epilepsy?

Mr. Basford: I would think they do.

Mr. Robinson: Well, why do we single out epilepsy for special consideration?

Mr. Basford: There is some argument that it may be deemed by some to be a mental illness as opposed to a physical illness and, therefore, we wanted to make sure that epilepsy was included.

Mr. Robinson: You do not think we should put in something like "mental illness as well as physical disability"?

Mr. Basford: No, I do not. We have not included mental illness. Only one of the human righst commissions has and it would be very difficult indeed to do so—excuse me, no

[*Translation*]

Le président: Et bien, M. Woolliams a proposé qu'on étudie seulement les clauses à amender et que les autres soient acceptées en bloc.

M. Basford: On a proposé un amendement à l'article 17 du projet de loi en faisant valoir que, dans un bon nombre de grosses sociétés, il pourrait y avoir, à la suite de négociations collectives, un certain nombre de régimes de retraite et de fonds de retraite différents selon les syndicats touchés. Conséquemment, nous affirmons qu'il n'est pas discriminatoire d'avoir plusieurs régimes différents pour autant qu'on n'établisse pas de distinction entre eux du fait de l'âge, du sexe ou de l'état matrimonial. Nous croyons que le libellé serait plus acceptable s'il précisait que ces différents régimes ne devraient pas être établis à partir d'une forme quelconque de discrimination plutôt que de préciser l'âge, le sexe ou l'état matrimonial.

Le président: M. Landers propose un amendement à l'article 17.

L'amendement proposé par M. Landers est-il adopté?

L'amendement est adopté.

L'article 17 tel qu'amendé est-il adopté?

L'article 17 tel qu'amendé est adopté.

Le président: Le prochain article en discussion est l'article 20.

M. Basford: Dans l'article 20, on définit l'état de personne graciée, de même que le handicap physique. Nous proposons une modification qui, à notre avis, est très nettement technique, il s'agit de changer l'endroit où le mot «épilepsie» dans le texte anglais est situé pour préciser très clairement que les mots précédents du texte anglais ne sont pas atténués par le mot «épilepsie», là où il est situé. C'est un amendement purement technique visant à préciser que le concept de handicap physique comprend une incapacité physique, une infirmité, une malformation ou un défigurement entraînés par une blessure corporelle, un défaut de naissance ou une maladie. Puis nous avions inscrit le mot «épilepsie», que certains auraient pu interpréter comme imposant une réserve au mot précédent. Le but de l'amendement est de s'assurer que la portée des mots précédents n'est aucunement diminuée.

M. Robinson: Est-ce que l'épilepsie n'est pas comprise dans les mots qui précèdent?

M. Basford: Je le croirais.

M. Robinson: Pourquoi ne pas indiquer l'épilepsie comme cas particulier?

M. Basford: On a fait valoir que certains pourraient la considérer comme une maladie mentale au lieu d'une maladie physique, et par conséquent nous voulions nous assurer que l'épilepsie était incluse.

M. Robinson: Vous ne pensez pas que nous devrions écrire par exemple: «maladie mentale aussi bien qu'infirmité physique»?

M. Basford: Non, je ne le pense pas. Nous n'avons pas inclus la maladie mentale. Une seule commission des droits de l'homme l'a fait, et ce serait vraiment très difficile en fait de le

[*Texte*]

Canadian jurisdiction includes this. It is not out of any lack of sympathy or understanding for those who are mentally ill but by including it you raise immence problems for the commission in terms of trying to establish bona fide job requirements.

Mr. Robinson: Would a court not take judicial notice of the fact that epilepsy is a physical disability as much as a mental illness?

Mr. Basford: I would think they would but there is apparently some doubt on this and that is why the word is specifically included.

Mr. Robinson: Is there any other physical disability that should be included as well?

Mr. Basford: Not that I am aware of. The definition is a physical disability caused by illness, birth defect, bodily injury.

Mr. Robinson: Yes but are there any others that we know of that would fall into the same category as epilepsy where there seems to be some doubt as to whether it is physical or mental?

Mr. Basford: Not that have been brought to my attention. There has been a number of briefs on this subject from various groups and none of them, I think, has made suggestions on that ground.

Mrs. Holt: Diabetics, of course, would have to be . . . .

Mr. Basford: But diabetics are clearly included in the definition.

Mrs. Holt: In the general term, yes.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I am not clear on why epilepsy is included specifically. That seems strange to me. Perhaps you have been touching on it now, on the periphery as it were, but specifically why is it in? What is unique about it?

Mr. Basford: I hesitate to put this forward in answer to your question but, as I understand it, there has been some doubt in some jurisdictions whether epilepsy is a physical disability or a mental disability and that is the reason why a number of the provinces have specifically included epilepsy so that there be no doubt that epilepsy is included as a physical handicap. And that is why we are including it just to make it abundantly clear, particularly to those who are concerned in this area, that epilepsy is included in the act and is deemed to be a physical handicap. It is just out of an abundance of caution.

Mrs. Holt: I have just one comment on that. I think epilepsy has actually been written in as a basis for exclusion in some types of contracts; at least I have heard of it but I have no evidence.

Mr. Robinson: Well, it would have to be "controlled epilepsy".

[*Traduction*]

faire—Je vous demande pardon, aucune juridiction canadienne ne l'inclut. Ce n'est pas par manque de sympathie ou de compréhension envers les malades mentaux, mais en incluant telle maladie, on crée des problèmes considérables pour la commission lorsqu'elle essaiera de déterminer ce que sont des exigences professionnelles normales.

M. Robinson: Est-ce qu'un tribunal ne reconnaîtra pas d'office que l'épilepsie est une infirmité physique aussi bien qu'une maladie mentale?

M. Basford: Je crois qu'il le reconnaîtra, mais il existe apparemment des doutes à ce propos, c'est pourquoi le terme est spécifiquement inclus.

M. Robinson: Est-ce qu'il y a d'autres infirmités physiques qui devraient également être incluses?

M. Basford: Pas que je sache. D'après la définition, il s'agit d'une infirmité physique congénitale ou accidentelle.

M. Robinson: Oui, mais existe-t-il d'autres infirmités qui tomberaient dans la même catégorie que l'épilepsie et pour lesquelles il existe un certain doute sur leur nature physique ou mentale?

M. Basford: On ne m'en a pas signalé. Différents groupes nous ont présenté des mémoires à ce propos, et aucun d'entre eux n'a formulé une telle suggestion, je crois.

Mme Holt: Les diabétiques devraient, bien sûr, être . . .

M. Basford: Mais les diabétiques sont évidemment inclus dans la définition.

Mme Holt: Dans la définition générale, oui.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Monsieur le président, je ne comprends pas très bien pourquoi l'épilepsie est nommément désignée. Ceci me semble bizarre. Vous venez peut-être de commencer à l'expliquer, mais pourquoi exactement est-elle indiquée? Qu'y a-t-il d'unique dans cette maladie?

M. Basford: J'hésite à vous répondre ainsi, mais je crois comprendre que dans certaines juridictions, on s'est demandé si l'épilepsie constitue une infirmité physique ou mentale, c'est pourquoi un certain nombre de provinces ont nommément indiqué l'épilepsie afin que l'on ne doute plus que l'épilepsie est incluse dans les handicaps physiques. C'est pourquoi nous l'avons incluse ici, nous voulions bien préciser sans l'ombre d'un doute, surtout pour ceux que la question intéresse, que l'épilepsie est incluse dans la loi et est considérée comme un handicap physique. C'est tout simplement une précaution supplémentaire.

Mme Holt: Je n'ai qu'une observation à ajouter à ce sujet. Je crois que l'épilepsie a déjà été spécifiquement inscrite comme cas d'exclusion dans certains types de contrats, du moins j'en ai déjà entendu parler, bien que je n'aie aucune preuve.

M. Robinson: Il faut que ce soit une «épilepsie contrôlée».

[*Text*]

Mrs. Holt: But I have heard that it has been written in as a basis for exclusion, an excuse for it. In other words, if you are epileptic you cannot get a job here.

The Chairman: Mr. Lee.

Mr. Lee: I want to ask a question about the first part on the definition of "conviction". May I do that at this time?

The Chairman: Yes.

Mr. Lee: As I understand it, the grounds is a conviction for an offence which has been pardoned. Is that correct, Mr. Minister?

Mr. Basford: Yes.

Mr. Lee: You are not talking about a criminal record, for example?

Mr. Basford: No.

Mr. Lee: I understand that the Department of the Solicitor General is considering amending that sort of act. One of the things that we ran across in our investigations into the penitentiary problems was the fact of the criminal record prevented really, in effect, a person from socially integrating back into society. Would you consider referring that to the Commission, once it is established, for further study? I realize there are some inherent problems in just a blanket set of grounds for discrimination for a criminal record.

• 1100

Mr. Basford: Yes, I would, although I think the problems may be corrected by a revision of the Criminal Records Act, which is being re-examined.

Mr. Lee: Of course, we are dealing with federal law. The difficulty is that it does not always apply to the provincial law. This act deals only with federal law.

Mr. Basford: Yes.

The Chairman: Mr. Leggatt and then Mr. Woolliams.

Mr. Leggatt: On the same point, but in a different aspect. Previously, when the question of whether sexual orientation or political affiliation should be included, the Minister said—if I am not quoting him accurately, I hope he will correct me—that because of the sensitivity of the job, they would want to use those factors to discriminate against persons seeking a job that affects national security.

Now, this bill also says that for a person pardoned from treason, pardoned from perjury, pardoned from bank robbery, that would not be a ground on which to discriminate against him should he apply for a job that was sensitive to national security. I am just amazed at the logic that the Minister has been using before this Committee in objecting—and I know we are going to get to that clause because it has been stood—to sexual orientation or political affiliation on national security grounds. And yet he has included those who have been pardoned of what may be some of the most heinous offences that can occur in our society, and those people would therfore be

[*Translation*]

Mme Holt: Mais j'ai entendu dire qu'on l'avait spécifiquement mentionnée comme cas d'exclusion; autrement dit, si une personne était épileptique, elle ne pouvait pas obtenir d'emploi à l'endroit en question.

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: Je voudrais poser une question au sujet de la première partie de la définition de l'expression «état de personne graciée». Est-ce bien le moment?

Le président: Oui.

M. Lee: Je crois que le motif est une infraction pour laquelle une personne a obtenu la grâce. Est-ce exact, monsieur le ministre?

M. Basford: Oui.

M. Lee: Vous ne parlez pas d'un casier judiciaire, par exemple?

M. Basford: Non.

M. Lee: Je crois que le ministère du Solliciteur général étudie la possibilité de modifier ce genre de loi. Au cours de notre enquête sur le problème des pénitenciers, l'une des choses que nous avons constatées est que le casier judiciaire d'une personne l'empêche en fait de pouvoir vraiment s'intégrer à nouveau dans la société. Seriez-vous disposé à renvoyer cette question à la Commission pour une étude plus poussée, lorsque celle-ci sera établie? Je me rends compte qu'il y a certains problèmes qui se posent nécessairement si l'on formule un code général de discrimination dans le cas des casiers judiciaires.

M. Basford: Oui, je serais disposé à le faire, bien que, à mon avis, on puisse remédier à ces problèmes en modifiant la Loi sur les casiers judiciaires, qui fait actuellement l'objet d'une revision.

M. Lee: Bien sûr, il s'agit d'une loi fédérale. Le problème, c'est que les lois fédérales ne s'appliquent pas toujours au niveau provincial, et la présente loi ne vise que le droit fédéral.

M. Basford: Oui.

Le président: M. Leggatt, suivi de M. Woolliams.

M. Leggatt: Toujours, sur ce même sujet, mais sur un aspect différent. Auparavant, lorsqu'il était question de savoir si nous devions inclure la sexualité et l'affiliation politique, le ministre a toujours dit—si je ne le cite pas exactement, j'espère qu'il me corrigera—qu'à cause de la nature du travail, on voulait pouvoir recourir à ces facteurs afin d'évincer les candidats qui postulaient un poste touchant à la sécurité nationale.

Or, le présent projet de loi prévoit que toute personne graciée à la suite d'une condamnation pour trahison, parjure, vol de banques, ne doit pas faire l'objet d'une discrimination, lorsqu'elle postule un emploi même s'il s'agit d'un emploi qui touche à la sécurité nationale. Je suis bien étonné par la logique dont se sert le ministre quand il s'oppose devant le présent comité—je sais que nous en viendrons à cet article, puisque nous l'avons réservé—à la sexualité ou à l'affiliation politique pour des raisons de sécurité nationale. Pourtant, il est prêt à inclure des personnes graciées après avoir commis certains des délits les plus hideux qu'on puisse trouver dans

[*Texte*]

eligible for hiring in a matter that was sensitive to national security. What is the Minister's response to that?

Mr. Basford: That is why it is worded as narrowly as it is: "conviction for which a pardon has been granted". You will recall that the CLC raised a question without making a recommendation abut criminal records, which is partly what Mr. Lee was referring to. I think that you would encounter difficulties if it were simply a criminal record for which a pardon had been granted. This is limited and quite narrow.

Mr. Leggatt: Well:

"conviction for which a pardon has been granted" . . .

Mr. Woolliams: Right.

Mr. Leggatt: Okay. That is still not an answer to the question.

Let us take the toughest case of all, a person who has been pardoned in a matter which was treasonable. The law does not exclude any indictable offence that I know of from being pardoned.

Mr. Landers: Most pardons are very limited.

Mr. Leggatt: But remember, we are dealing with human rights legislation here. And if the Minister's argument is correct, that in the areas of political affiliation and sexual orientation they should not be included in the bill because of the risks to national security of persons in those categories being hired, how does the Minister justify including those who have been convicted of very serious offences? Now, I do not oppose that being in; I am asking the Minister to include the other categories in the bill. But I just cannot understand the logic of the Minister's argument when he opposes those other two categories.

Mr. Basford: Well, we will come to that when we come to your amendment.

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: One thing concerns me in the wording of the bill. Suppose you are applying to be a police officer in the City of Calgary, and in your early years, 15 or 16, you were convicted of stealing a record from a drug store. On the application it does not talk about pardons. It says, have you ever been convicted in your lifetime of any criminal offence? Now that would mean any pardoned criminal offence. He has to say, yes. The moment he says yes, it is good-bye Johnny.

My guess is that that occurs not only in the departmental offices but in many other offices as well. So the pardon to expunge criminal records has not worked very satisfactorily. I am not criticizing the law. I think the purpose and the motive behind the law is good, but again, when we get down to the practical side, it is not working out very well. I would like to hear what the Minister has to say about that, but this is not going to help you out very much.

[*Traduction*]

notre société et à les laisser s'embaucher pour un travail touchant à la sécurité nationale. Qu'avez-vous à dire à ce sujet, monsieur le ministre?

M. Basford: C'est la raison pour laquelle l'article est formulé d'une façon aussi restrictive: «qui a obtenu un pardon». Vous vous rappellerez que la Commission de réforme du droit a soulevé la question avec avis judiciaire sans pourtant faire de recommandations à ce sujet; c'est en partie ce dont voulait parler M. Lee. Je crois que nous pourrions avoir des problèmes s'il s'agissait tout simplement de gracier une personne qui a un casier judiciaire. La formulation actuelle est limitative et étroite.

M. Leggatt: Eh bien:

«qui a légalement obtenu un pardon» . . .

M. Woolliams: C'est cela.

M. Leggatt: Très bien. Vous n'avez toujours pas répondu à ma question.

Prenons l'exemple le plus difficile, le cas d'une personne graçiée pour un délit de trahison. La loi n'exclut aucun délit passible d'emprisonnement, à ma connaissance, de la possiblité de grâce.

M. Landers: Les cas graciés sont très limités.

M. Leggatt: Oui, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit ici d'une loi sur les droits de la personne. Si l'argument du ministre est valable qu'il ne faut pas inclure dans le présent projet de loi l'affiliation politique et la sexualité à cause des risques que cela peut représenter pour la sécurité nationale, alors comment le ministre peut-il justifier l'inclusion des personnes reconnues coupables de délits très sérieux? En fait, je ne m'oppose pas à cette restriction; je demande simplement au ministre d'inclure les autres catégories dans le projet de loi. Je n'arrive pas à comprendre quelle logique suit le ministre pour s'opposer à ces deux autres catégories.

M. Basford: Eh bien, nous y viendrons lorsque nous étudierons l'amendement.

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Une chose me préoccupe dans la formulation du projet de loi. Supposons que vous demandiez un poste d'agent de police à Calgary et que, dans votre jeunesse, vers l'âge de 15 ou 16 ans, vous ayez été reconnu coupable d'avoir volé un disque dans une pharmacie. Sur la formule de demande, il n'est pas question de pardon. Il est dit: Avez-vous jamais été reconnu coupable d'un délit criminel? Même un délit pour lequel la personne aurait été graciée. Le jeune homme doit donc dire oui. Dès qu'il dit oui, il peut dire adieu à l'emploi.

J'ai bien l'impression que cette situation peut exister non seulement dans les bureaux gouvernementaux, mais dans bien d'autres bureaux aussi. La grâce accordée pour effacer un casier judiciaire n'a pas donné de très bons résultats. Je ne critique pas la loi. Je crois que les objectifs et les motifs en sont fondés, mais encore une fois, cela ne fonctionne pas très bien dans la pratique. J'aimerais savoir ce qu'en pense le ministre, mais cela ne vous aidera pas beaucoup.

[*Text*]

• 1105

Mr. Basford: I think the problem you raise is a real one, but one that touches upon what Mr. Lee was asking, and it deals with the Criminal Records Act, about which I think there is a good deal of confusion, first, as to what is a criminal record, and then what happens to someone with a criminal record. As Mr. Lee indicated, the Solicitor General is giving consideration to the Criminal Records Act because that is where the solution lies.

I am not sure that on this specific case you ask about whether the mention of the criminal record is a bar, and I would refer you to the most recent issue of the *Advocate*, which is a publication of the Vancouver Law Society, which illustrates how the Law Society deals with criminal records.

Mr. Woolliams: Lawyers are a little more tolerant then.

I called the Chief of Police in a certain city. I do not want to let him down because I do not know whether or not it was in confidence, but I asked him, What about this fellow's application? He had all the qualifications, and he had to admit that that was the reason the man was not hired. So that is the way it is operating. Maybe this will do something towards remedying that grievance that I raised.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, thank you.

To the Minister, on this definition of "physical handicap", is it the intent here to include emotional or mental types of illnesses by way of this definition?

Mr. Basford: Yes.

Mr. Halliday: Okay. That being the case, how do you feel about line 38, "any degree of paralysis", and then on line 39, "blindness", and then on line 40, "deafness"? You can quite easily—and sometimes do—get types of hysterical or functional paralysis or hysterical blindness and hysterial deafness which are not of an organic nature. What would be the situation, say, in the case of an hysterical paralysis?

Mr. Basford: Well, this is not a considered legal view, but, by including these specific words I think you are dealing with the effect rather than the cause. Therefore, if someone is blind, they are included, regardless of the cause of that blindness.

Mr. Halliday: But an hysterical illness is usually considered to be an emotional illness and not a physical illness.

Mr. Basford: But it says, "includes any degree of . . . blindness, etc.

Mr. Halliday: Sir, just as a suggestion, this is allowing into this definition types of mental illnesses which the Minister has already said are designed to be excluded. And unless you specify organic paralysis or organic blindness or organic deafness, you are allowing in types of mental illnesses. They are sneaking in. It is not impossible to differentiate them—organic from hysterical.

[*Translation*]

M. Basford: Le problème que vous soulevez est un problème réel. Il se rattache à la question de M. Lee et il concerne la Loi sur les casiers judiciaires; la confusion règne ici, premièrement sur la définition du casier judiciaire et deuxièmement sur ce qu'il advient de quelqu'un dont le casier judiciaire n'est pas vierge. Comme l'a indiqué M. Lee, le solliciteur général est en train d'examiner la loi sur les casiers judiciaires, car la solution est là.

Je ne suis pas sûr que, dans le cas précis que vous évoquez, la mention du casier judiciaire soit un obstacle et je vous demande de bien vouloir vous reporter au tout dernier numéro de la revue que publie la société juridique de Vancouver et qui illustre la manière dont cet organisme traite des casiers judiciaires.

M. Woolliams: Les avocats sont donc un peu plus tolérants.

J'ai appel le commissaire de police d'une ville. Mon propos n'est pas de le critiquer, car j'ignore s'il m'a parlé en toute confiance; quoiqu'il en soit, je l'ai interrogé sur la candidature de cet homme qui avait toutes les qualifications requises; il a admis que c'était la raison pour laquelle cet homme n'avait pas été engagé. Voilà donc comment cela fonctionne. Ce projet de loi aidera peut-être à résoudre le problème que je viens d'évoquer.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président.

Ma question s'adresse au ministre et porte sur la définition du «handicap physique». En vertu de cette définition, se propose-t-on d'exclure les maladies émotives ou mentales?

M. Basford: Oui.

M. Halliday: D'accord. Cela dit, que pensez-vous des termes suivants: «la paralysie», «les troubles de la vue, de l'ouïe»? On voit souvent des cas de paralysie de nature fonctionnelle ou hystérique, ou encore des cas de cécité et de surdité de nature hystérique et non de nature organique. Que se passerait-il alors dans le cas d'une paralysie de nature hystérique?

M. Basford: Il ne s'agit pas ici d'un point de vue juridique, mais si l'on apportait ces précisions, on parlerait de l'effet plutôt que de la cause. Par conséquent, un aveugle est couvert par cette Loi, quelle que soit la cause de sa cécité.

M. Halliday: Mais l'hystérie est généralement considérée comme une maladie psychique et non physique.

M. Basford: Mais on parle ici de «troubles de la vue», etc.

M. Halliday: Cela revient à inclure dans cette définition des maladies mentales dont le ministre a dit qu'elles étaient exclues. Si l'on ne spécifie pas qu'il s'agit d'une paralysie, d'une cécité ou d'une surdité de nature organique, on couvre aussi les maladies mentales. Elles se feraient ici un passage. Or, il n'est pas impossible d'établir une distinction entre ce qui est de nature organique et ce qui est de nature hystérique.

[*Texte*]

Mr. Basford: I would be more content to leave it as it is, and, if it constitutes a problem, we could leave that for amendment.

The Chairman: Shall Mr. Landers' amendment to Clause 20 carry?

Amendment agreed to.

Clause 20, as amended, agreed to.

On Clause 21—*Canadian Human Rights Commission*

The Chairman: Mr. Leggatt has an amendment to Clause 21.

Mr. Leggatt: On Clause 21, the amendment that has been circulated would provide that no more than three members of the Commission who are members of a political party shall belong to the same political party. That is simply adopted holus bolus from the U.S. law. It it to prevent too much of one political party being appointed to the Commission. I do not know whether it is a major problem or not. It seemed to me a rather desirable section that the U.S. law had in it.

• 1110

Mr. Woolliams: That became the amendment, Mr. Chairman. You apply it to the judiciary that has a lot of vacancies.

Mr. Basford: With the greatest of respect to my friend, I find it an amazing amendment to be put forward by someone who wants to amend the act and put in political affiliation. On the one hand Mr. Leggatt wants the bill to read that political affiliation will not be a ground for discrimination, and then he wants in a later section of the act to discriminate very specifically on the ground . . .

Mr. Leggatt: It is simply a case of examining government practice. There are certain abuses—it is like the negatives you had in before. You had a section where you actually have discrimination in order to provide fairness. This is an attempt to have some discrimination to provide fairness.

Mr. Basford: I presume the government practices you have been examining, are those of the Barrett government.

Mr. Leggatt: I could go to any one of the provinces you people have mismanaged.

Mrs. Holt: We get our lessons in mismanagement from you guys.

Mr. Basford: I would oppose it. I think it has been imported solely from the United States, which has a political registration system. I think it imposes a political belief tests on commissioners which I do not think is appropriate. In practice what use is it? If you were to appoint someone—political affiliation is very different from political belief, and it would be very easy for anyone wanting to be appointed with that clause simply to go out and buy a party card in another party.

[*Traduction*]

M. Basford: Je préfère que nous en restions là pour l'instant et que nous apportions ultérieurement un amendement si cela cause un problème.

Le président: L'amendement de l'article 20 proposé par M. Landers est-il adopté?

L'amendement est adopté.

L'article 20 ainsi modifié est adopté.

Article 21—Commission canadienne des droits de la personne.

Le président: Monsieur Leggatt propose un amendement à l'article 21.

M. Leggatt: L'amendement de l'article 21 qui vous a été distribué stipule que la Commission ne doit pas comprendre plus de trois membres appartenant au même parti politique. Cette disposition est adaptée directement de la loi américaine. Son seul but est de prévenir que trop de personnes d'un même parti politique soit nommées à la commission. Je ne sais pas si cela constitue un problème important ou non. A mon avis, il s'agit d'une disposition de la loi américaine qu'il serait souhaitable d'appliquer ici.

M. Woolliams: C'est ce qui est devenu amendement, monsieur le président. Il faudrait appliquer la même chose à la nomination des juges où il y a beaucoup de postes libres.

M. Basford: Avec tout le respect que je dois à mon ami, je considère que c'est là un amendement tout à fait étonnant, surtout quand il est présenté par quelqu'un qui veut modifier la loi pour y inclure l'affiliation politique. D'une part M. Leggatt voudrait voir le projet de loi établir que l'affiliation politique ne sera pas considérée comme un motif de discrimination et d'autre part dans un autre article de la loi, il voudrait faire une discrimination sur ce motif précis . . .

M. Leggatt: Il suffit d'étudier la pratique gouvernementale. Il y a certains abus. C'est un peu comme les mesures négatives dont nous discutions plus tôt. Dans un article, il y avait effectivement discrimination dans le but d'en venir à une plus grande justice. J'esaye une fois de plus de créer une discrimination dans le but d'assurer une plus grande équité.

M. Basford: Je présume que les pratiques gouvernementales que vous avez étudiées sont celles du gouvernement Barrett.

M. Leggatt: Je pourrais aller dans n'importe laquelle des provinces que vous avez mal administrées.

Mme Holt: C'est de vous que nous recevons nos leçons de mauvaise administration.

M. Basford: Je m'oppose à cet amendement. Je crois que cette mesure provient exclusivement des États-Unis où il y a un système d'inscription politique. A mon avis, on imposerait ainsi un test de conviction politique aux commissaires, ce qui, je crois, n'est pas opportun. En pratique, à quoi cela sert-il? Si vous voulez nommer quelqu'un—l'affiliation politique est très différente de la conviction politique et malgré cet amendement, il serait très facile pour quelqu'un désireux d'être nommé de tout simplement acheter une carte d'un autre parti.

[*Text*]

It would be easily avoided if one wanted to avoid it, and I think it is undesirable. I think the government falls or stands on the quality of the appointments it makes. If a government is determined, this could easily be avoided. I go back to the speech of Mr. Woolliams on the Judges Act—these are executive appointments—and his remarks in *Hansard* about the quality of the appointments that result from that process.

Mr. Leggatt: But he is preaching for a call, you see.

The Chairman: He deserves it too.

Mrs. Holt: If you are waiting for affirmative action, why do we have a little inverse discrimination and say a woman should be the chairman just so we get this thing going. All your other boards are listed as "he" in the qualifications.

Mr. Woolliams: The judges have seen great wisdom in that regard. They have always interpreted he to mean she. You do not have to worry about that. There is a leading case in England on that, over 100 years ago. He means she.

Mrs. Holt: I am not buying that. As you may know, I have a private member's bill and it is staying on there as long as I stay. But I may despair of that ever being changed. Some of that discrimination is absolutely beyond belief.

The Chairman: Mr. Leggatt, I guess you are going to . . .

Mr. Leggatt: Why not put the question? I do not detect a groundswell of support.

The Chairman: Those in favour of Mr. Leggatt's amendment, and those opposed . . .

Amendment negatived.

Clause 21 agreed to.

The Chairman: The next clause to which there is an amendment is Clause 22. We have here a ministerial amendment through Mr. Landers.

• 1115

Mr. Basford: Just by way of explanation, I decided after receiving representations and second reading debate to propose this amendment to make it clear that while the Commission is an independent commission, quite obviously, the Minister of Justice could refer certain matters to the Commission for study and report. That was not clear in the bill, and I think it is desirable to make it clear that certain matters could be referred to the Commission.

Amendment agreed to.

The Chairman: Is there another amendment?

Mr. Basford: There is an amendment to subclause (h), which adds "goods".

[*Translation*]

L'article pourrait être facilement contourné si on le désirait vraiment et, à mon avis, il est inopportun. Je suis d'avis que les gouvernements vivront ou tomberont selon la qualité de leurs nominations. Si un gouvernement est vraiment déterminé, il pourrait facilement éviter cette situation. J'en reviens au discours de M. Woolliams au sujet de la Loi sur les juges. Il s'agit de nominations à des postes administratifs et à ses remarques au hansard sur la qualité des nominations résultant de ce processus.

M. Leggatt: Mais, voyez-vous, il désirait lui-même une nomination.

Le président: Il le mériterait aussi.

Mme Holt: Si vous espérez des mesures positives, pourquoi ne pas faire un peu de discrimination en sens inverse et nommer une femme comme présidente, de sorte que nous pourrons aller de l'avant. Toutes vos autres commissions sont inscrites au masculin dans les qualifications.

M. Woolliams: Les juges ont été très sages en ce sens. Ils ont toujours interprété lui comme signifiant elle. Vous ne devez pas vous inquiéter à ce sujet. Il y a eu un cas très célèbre en Angleterre à ce sujet il y a près de 100 ans. Lui signifie elle.

Mme Holt: Je ne suis pas convaincue. Comme vous le savez peut-être, j'ai présenté un projet de loi privé à ce sujet et je le maintiendrai aussi longtemps que je serai là. Mais je me découragerai peut-être de voir jamais des changements en ce sens. Il y a certains éléments de discrimination qui dépassent l'imagination.

Le président: Monsieur Leggatt, je présume que vous allez . . .

M. Leggatt: Pourquoi ne pas passer aux voix? Je ne vois aucun enthousiasme pour mon amendement.

Le président: Tous ceux appuyant l'amendement de M. Leggatt, veuillez lever la main, tous ceux qui s'y opposent . . .

L'amendement est refusé.

L'article 21 est adopté.

Le président: Nous passons au prochain article portant amendement, l'article 22. Nous devons étudier un amendement ministériel présenté par M. Landers.

M. Basford: En guise d'explication, j'ai décidé, à la suite de représentations et du débat en deuxième lecture, de proposer cet amendement pour préciser que, même si la Commission et un organisme indépendant, il est évident que le ministre de la Justice pourra lui présenter certaines questions pour qu'elle en fasse l'étude et présente un rapport. Ce n'était pas net dans le projet de loi, et je crois qu'il est opportun de préciser que certaines questions pourront être présentées à la Commission.

L'amendement est adopté.

Le président: Y a-t-il un autre amendement?

M. Basford: Il y a un amendement au paragraphe *h*) en vertu duquel on ajoute les mots «des biens».

[*Texte*]

Mr. Woolliams: In light of the amendment the Minister suggested, it seemed to be all right—the other amendment in reference to the bill.

Mr. Basford: It is adding "goods" to subclause (h).

Amendment agreed to.

Mr. Basford: There is a further amendment, moved by Mr. Landers, adding a subclause (2.1) which reads:

> Each guideline issued under subsection (2) that relates to the manner in which a provision of this Act applies in a class of cases shall be published in Part II of the *Canada Gazette*, and each such guideline that applies in a particular case should be communicated to the persons directly affected thereby in such manner as the Commission deems appropriate.

The effect of this amendment is to make it clear that the general guidelines published by the Commission are statutory instruments, permanently stood to the Statutory Instruments Committee.

Amendment agreed to.

Clause 22 as amended agreed to.

The Chairman: The next clause to which there is an amendment is Clause 26.

Mr. Leggatt: I am just wondering, Mr. Chairman, you . . .

The Chairman: It is like an amendment to Clause 24.

Mr. Leggatt: . . . had stood the first two clauses—just on a point of order—because some amendments had been submitted by myself and some submitted by Mr. Fairweather. Because of the time frame—I know we are all limited, there are committees meeting all over this building—I am just wondering whether it would meet the needs of the Committee if, perhaps, we could deal with that question while the members are able to be present. I am going to have trouble getting back this afternoon.

The Chairman: We can certainly do it this morning, but we might continue on where we are now and return to that in a few minutes. I think we should deal with this amendment of yours now. If you want to return to Clause 3 after that, that will be fine.

Mr. Leggatt: This amendment simply provides that . . .

Mr. Landers: Mr. Chairman, on a point of order, are you going to return to Clause 3 right after you deal with this amendment?

The Chairman: I am in your hands in that event. I am agreeable to doing it either way.

Mr. Landers: I just wanted to know what the procedure is.

The Chairman: Mr. Leggatt is moving an amendment to Clause 24.

[*Traduction*]

M. Woolliams: L'amendement proposé par le ministre me semble acceptable—l'autre amendement touchant le projet de loi . . .

M. Basford: Il s'agit d'ajouter «des biens» au paragraphe *h*).

L'amendement est adopté.

M. Basford: Il y a un autre amendement, présenté par M. Landers, en vertu duquel on ajouterait le paragraphe (2.1) qui se lit comme suit:

> Les ordonnances rendues en vertu du paragraphe (2) et portant sur les modalités d'application de certaines dispositions de la présente loi à certaines catégories de cas doivent être publiées dans la partie II de la *Gazette du Canada*; celles qui portent sur des cas particuliers sont communiquées aux personnes directement concernées selon les modalités que la Commission estime appropriées.

Cet amendement a pour effet de préciser que les lignes directrices générales imposées par la Commission constitue et des règlements et, à ce titre, feront l'objet d'une étude permanente par le Comité des Règlements et autres textes réglementaires.

L'amendement est adopté.

L'article 22 est adopté tel qu'amendé.

Le président: Le prochain article portant amendement est l'article 26.

M. Leggatt: Je me demande, monsieur le président, vous . . .

Le président: Il ressemble à l'amendement à l'article 24.

M. Leggatt: . . . vous aviez réservé les deux premiers articles—un rappel au règlement—car certains des amendements ont été présentés par moi-même et d'autres par M. Fairweather. A cause des limites de temps—je sais que nous sommes tous limités, il y a des comités en réunion partout dans cet édifice—je me demande s'il serait opportun pour le comité de traiter maintenant de cette question, alors que tous les membres sont présents. J'aurai de la difficulté à revenir ici cet après-midi.

Le président: Nous pouvons certainement régler cela ce matin, mais nous pourrions continuer ce que nous avons commencé et revenir là-dessus dans quelques minutes. Je crois que nous devrions étudier maintenant cet amendement que vous avez présenté. Si vous voulez ensuite revenir à l'article 3, cela me va.

M. Leggatt: Cet amendement précise tout simplement que . . .

M. Landers: Monsieur le président, j'invoque le Règlement; allez-vous revenir à l'article 3 immédiatement après avoir étudié cet amendement?

Le président: Je suis à votre disposition. Je suis prêt à faire ce que vous voudrez.

M. Landers: Je voulais simplement m'assurer de la procédure adoptée.

Le président: Monsieur Leggatt propose un amendement à l'article 24.

[*Text*]

Mr. Leggatt: I am adding a section of substance, which would be called Clause 24(2).

I move that Clause 24 of Bill C-25 be amended by adding immediately after line 39 on page 10 the following:

> (a) Each full time member of the Commission shall attend 80 per cent of required Commission meetings in order to be eligible for full salary.

The Chairman: Mr. Basford.

• 1120

Mr. Woolliams: That is a funny thing for a member of Parliament to move.

Mr. Leggatt: I think it is good. And I will stand it up against anybody's in this room.

Mr. Basford: I presume the thrust of the amendment is to assure that the full-time commissioners will work.

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Basford: And I do not think anyone on the Committee can disagree with that approach. One expects that those appointed will be of such a character and quality that their work habits are known and their dedication to the job is known. There is obviously a removal procedure, if someone is not fulfilling their duties, by an inquiry of the Canadian Judicial Council. There are lot of technical problems with it. One is, what happens if somebody does not attend 80 per cent? That is not provided for. There are, as one notices, the right of the commission to sit in divisions and, therefore, is it full meetings of the Commission we are talking about, or meetings in division, which is equally a work of the Commission? And it may well be that the full-time commissioners at any given time on direction, and obviously with the approval of the chairman, have other duties to perform other than sitting as a commission. They could well be out at seminars or on speaking engagements fulfilling the statutory functions of the commission in terms of public education, information and that sort of thing. I would hope the commission would be active in that field, and that is an activity other than sitting as a commission.

So I agree with the thrust of the amendment, that the people should work hard and be dedicated to their jobs, but I find technical difficulties with this particular approach.

Mr. Leggatt: Could I respond to the points the Minister made?

The Chairman: Yes, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: One point he makes is what happens if somebody does not attend all meetings. It seems to me the law is fairly clear, that the commission itself would be able to determine what extent of the full salary would be received by the member. The inspiration for this is that I would like members of the commission to be full-time members of the commission, not practising lawyers, not doing a myriad of other things, not having a whole other range of activities,

[*Translation*]

M. Leggatt: J'ajoute un article important qui sera numéroté 24(2).

Je propose que l'article 24 du Bill C-25 soit modifié par l'addition après la ligne 28 de la page 10, de ce qui suit:

> *a*) Les commissaires à temps plein doivent, pour avoir droit au plein traitement, assister à 80 p. 100 des assemblées que doit tenir la Commission.

Le président: Monsieur Basford.

M. Woolliams: Il est curieux qu'un député présente un tel amendement.

M. Leggatt: A mon avis c'est un bon amendement. Et je suis prêt à le défendre contre quiconque dans cette salle.

M. Basford: Je présume que le but de l'amendement est d'assurer que les commissaires à plein temps travailleront.

M. Leggatt: En effet.

M. Basford: Et je crois que personne dans le Comité ne peut refuser un tel principe. On est en droit d'attendre des personnes nommées des qualités et une personnalité garantissant leurs habitudes de travail et leur sérieux. Évidemment, si quelqu'un ne faisait pas son travail, on a prévu une procédure de destitution entraînant une enquête du Conseil canadien de la magistrature. Cela entraîne de nombreuses difficultés techniques. L'une d'elles consiste à déterminer ce qui se produit si quelqu'un n'assiste pas à 80 p. 100 des réunions. Rien n'est prévu à cet effet. Comme on peut le constater, la commission est autorisée à siéger par sections, conséquemment, devons-nous considérer les réunions à plein effectif de la commission ou les réunions par sections, qui constituent également le travail de la Commission? Et il est très possible que les commissaires à plein temps, avec l'approbation du président, doivent à un certain moment donné occuper d'autres fonctions que celle de siéger à titre de commissaire. Ils pourraient bien être membres d'un groupe de discussion ou encore donner des conférences, remplissant ainsi le mandat de la commission dans le domaine de l'éducation du public, de l'information etc. J'espère que la commission sera active en ce sens, et il s'agit là d'une activité différente de celle de siéger à titre de commissaire.

Alors, je suis d'accord avec le principe de l'amendement, les gens devraient travailler fort et être sérieux dans leur travail, mais je crois qu'on rencontrera des difficultés techniques si cet amendement est adopté.

M. Leggatt: Puis-je dire quelques mots au sujet des remarques du ministre?

Le président: Oui, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Le ministre demande ce que l'on ferait si quelqu'un n'assistait pas à toutes les réunions. Il me semble qu'en ce sens la loi est assez précise, la commission serait autorisée à déterminer quelle portion du plein salaire serait versée à ce membre. La raison de ceci, c'est que je voudrais bien que les membres de la commission y travaillent à plein temps plutôt que d'être des avocats actifs, ayant une myriade d'autres préoccupations et occupant toutes sortes d'autres

[*Texte*]

which would mean that the commissioner would not spend his full time on this very important subject.

On the question of meetings, it seems to me that all the meetings would clearly come within the definition. If they are divided meetings, that is a meeting, and if you attended the meeting, fine.

So on the two points, one being what happens if he does not attend . . .

Mrs. Holt: He or she.

Mr. Leggatt: Yes, he or she.

Mrs. Holt: Right now they are establishing who the director is going to be.

Mr. Leggatt: It seems to me that both of the Minister's reservations are met by that. But, again, I do not purport to be any great legal expert, and I know the Minister has a great deal of legal assistance in providing answers to these questions.

Mr. Woolliams: Once again, Mr. Chairman, I have great sympathy with the amendment. But I have some faith in Canadians, when they are appointed to a job. There are people sometimes that are not quite as diligent and responsible as others, but I would not want to lay down some school-boy rules for a tribunal of this importance any more than I would like to lay down rules that the Chief Justice of any province has to do certain things, because my experience is, with few exceptions, that they have always measured up to the responsibility.

Mr. Leggatt: I do not feel a ground swell of support on this one either, I must say.

Mrs. Holt: I have not the confidence . . .

Le président: Monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le président, même si cet amendement n'est pas accepté, je voudrais féliciter mon collègue, M. Leggatt, de l'avoir proposé. Il nous donne l'occasion d'exprimer le souhait que cette Commission puisse opérer d'une façon normale et que les gens qui y seront choisis puissent faire leur travail. Il est important que nous, les parlementaires, affirmions que nous sommes conscients qu'il est ncessaire que ceux qui acceptent des fonctions de cette nature, les accomplissent d'une façon respectable et honnête. Même si l'amendement n'est pas accepté, l'intention qui l'a inspiré donne l'occasion de réaliser que tous les parlementaires de tous les partis s'entendent sur cet objectif qui est de nommer des gens responsables. Je suis également d'accord sur le principe. Or, je pense que mon collègue le réalise, il est difficile de mettre en œuvre un amendement de cette nature. Mais quand même, l'idée derrière méritait d'être discutée pendant quelques minutes. Je remercie mon collègue de l'avoir proposé.

The Chairman: May I put Mr. Leggatt's amendment? All those in favour? Opposed?

Amendment negatived.

Clause 24 agreed to.

[*Traduction*]

postes, ce qui signifierait que les commissaires ne consacreraient pas tout leur temps à cette question très importante.

Pour ce qui est des réunions, je suis d'avis qu'on devrait tenir compte de toutes les réunions. Si le commissaire est présent à une réunion de section, sa présence sera reconnue.

Alors pour ce qui est des deux questions, l'une demandant ce qu'on doit faire s'il n'assiste pas . . .

Mme Holt: Il ou elle.

M. Leggatt: Oui, il ou elle.

Mme Holt: Dès maintenant, ils établissent qui sera le directeur.

M. Leggatt: Il me semble que je réponds ainsi à toutes les inquiétudes du ministre. Mais une fois de plus, je ne prétends pas être un grand expert en matière juridique, et je sais que le ministre peut obtenir beaucoup d'aide juridique afin de trouver réponse à ces questions.

M. Woolliams: Une fois de plus, monsieur le président, j'approuve tout à fait l'amendement. Mais je fais confiance aux Canadiens qui sont nommés à ces postes. Il arrive parfois que certaines personnes ont moins de sens des responsabilités, moins de diligence que d'autres, mais je ne voudrais pas qu'on établisse des règlements de petite école pour un tribunal de cette importance, pas plus que je voudrais établir des règlements dictant une certaine ligne de conduite au juge en chef d'une province quelconque; selon mon expérience, sauf quelques exceptions, les personnes choisies ont toujours été dignes des responsabilités qu'on leur accordait.

M. Leggatt: Je n'entrevois aucun appui massif pour cet amendement non plus, je dois dire.

Mme Holt: Je n'ai pas la confiance . . .

Mr. Chairman: Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, even if this amendment was not carried, I would wish to commend my colleague Mr. Leggatt for having presented it. He thus gives us the opportunity to express the wish that this commission can operate in a normal way and that the people that will be appointed can do their job properly. It is important for us, parliamentarians, to make clear that we are fully aware of the necessity for those who accept such fonctions to accomplish them in an honest and respectable way. Even if the amendment is not carried, the intention behind it gives us the opportunity to realize that all Parliamentarians of all parties share this common objective which is to appoint responsible people. I also agree with the principle. However, and I think my colleague realizes it, it would be difficult to apply such an amendment. But still, the basic idea deserves to be discussed for a few minutes. I thank my colleagues for his proposal.

Le président: Puis-je mettre aux voix l'amendement de M. Leggatt? En faveur? Contre?

L'amendement est refusé.

L'article 24 est adopté.

[*Text*]

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, could I interrupt on a point of order for a minute. I could not be here at 9.30 but this room is very unpleasant. I tried to open a window. The windows are sealed and the airconditioning is off. Now, I do not care about the airconditioning but if we do not want to have airconditioning, let us have the windows open. i do not know who is responsible in this great apparatus but I do not really think it is very good to sit in this unpleasant place. I do not know what the doctors think.

The Chairman: We will see what we can do.

Mr. Fairweather: My human rights are being . . .

The Chairman: We will see what we can do, Mr. Fairweather. In the meantime, perhaps we might ask the smokers to cease and desist.

Mr. Fairweather: I do not care about that. It is not the smoke as much as the . . .

On Clause 3—(*Proscibed grounds of discrimination*)

The Chairman: The Minister butted his just before I said that. Well, we are returning then to Clause 3.

Mrs. Holt: You are being ignored, Mark. You are not often ignored but when it comes to smoking habits . . .

The Chairman: Perhaps we should put Mr. Leggatt's amendments first. I am not supposing we will not have any further discussion on it. We have two aamendments, one from Mr. Fairweather which will have the effect of adding sexual orientation alone and one from Mr. Leggatt which will have the effect of adding both sexual orientation and political affiliation. It strikes me that perhaps we should put the broader one first and then deal with Mr. Fairweather's amendment.

Dr. Halliday, did you have a comment on that?

Mr. Halliday: Only that I wish to discuss one new area under 3. May I?

The Chairman: Certainly. There is also an amendment by Mr. Friesen to Clause 3 but are you agreed that we should begin first with Mr. Leggatt's amendment?

Mr. Leggatt: Well, I am just wondering Mr. Chairman. Mr. Fairweather has an amendment in dealing with sexual orientation and I have, too, and I am wondering if perhaps we should deal with Mr. Fairweather's first in the sense that, obviously, if that area does not pass, you are going to have the same argument twice in effect, are you not? If you deal with . . .

The Chairman: Well, then, you might want to change your amendment to involve only political orientation after that.

Mr. Leggatt: Well, I would, if the initial one fails.

The Chairman: All right. Well, then, that is all right.

[*Translation*]

M. Fairweather: Monsieur le président, permettez-moi de vous interrompre un instant pour faire appel au Règlement. Je n'ai pas pu être présent à 9 h 30, mais cette salle est très inconfortable. J'ai essayé d'ouvrir une fenêtre. Les fenêtres sont scellées et la climatisation ne fonctionne pas. Je me soucie peu de la climatisation, mais si nous ne pouvons nous en servir, faisons ouvrir les fenêtres. Je ne sais pas qui est responsable dans ce grand édifice, mais je ne crois pas qu'il soit très bon de siéger dans une salle aussi inconfortable. Je ne sais ce qu'en pense le médecin.

Le président: Nous verrons ce que nous pouvons faire.

M. Fairweather: Mes droits sont . . .

Le président: Nous verrons ce que nous pouvons faire, monsieur Fairweather. En attendant, peut-être pourrions-nous demander aux fumeurs de cesser de fumer.

M. Fairweather: Cela m'importe peu. Ce n'est pas tant la fumée que le . . .

article 3, motifs de distinction illicite.

Le président: Le ministre a éteint sa cigarette tout juste avant que je dise cela. Eh bien, nous retournons donc à l'article 3.

Mme Holt: On vous néglige, Mark. On ne vous néglige pas souvent, mais quand il s'agit d'habitude de fumeurs . . .

Le président: Peut-être devrions-nous d'abord présenter l'amendement de M. Leggatt. Je présume que nous n'aurons plus de discussions à ce sujet. Nous avons deux amendements, l'un proposé par M. Fairweather en vertu duquel on ajouterait le sexe seulement, et un autre de M. Leggatt en vertu duquel on ajouterait aussi bien le sexe que l'affiliation politique. Il me semble qu'on devrait peut-être présenter l'amendement le plus général d'abord, puis passer à l'amendement de M. Fairweather.

Monsieur Halliday, aviez-vous une remarque à faire à ce sujet?

M. Halliday: Je désire discuter d'un nouveau point à l'article 3, si vous le permettez.

Le président: Certainement. Il y a également un amendement de M. Friesen à l'article 3, mais êtes-vous d'accord pour que nous commencions d'abord par l'amendement de M. Leggatt?

M. Leggatt: Eh bien, monsieur le président, je me pose des questions. M. Fairweather a un amendement touchant le sexe, et moi, de même, je me demande s'il ne serait pas préférable de discuter de l'amendement de M. Fairweather d'abord, puisqu'évidemment, si cet amendement n'est pas adopté, nous reprendrions la même discussion deux fois, ne croyez-vous pas? Si vous discutez d'abord . . .

Le président: Eh bien, alors, vous désirerez peut-être modifier votre amendement pour qu'il ne porte plus que sur l'affiliation politique.

M. Leggatt: En effet, c'est ce que je ferai si le premier amendement n'est pas adopté.

Le président: D'accord. Alors, cela va.

[*Texte*]

Mr. Leggatt: I do not see any point in carrying on the argument twice. All right?

The Chairman: Right. Well then, let us begin with Mr. Fairweather's amendment. Mr. Fairweather do you want to introduce it?

Mr. Fairweather: No. I think I stated it. I do not want to repeat that issue, and I will not repeat the issue. It seems very clear. We have had many representations and I made an intervention at 10 o'clock, the other night, just as we were adjourning, and I hope very much that the new Commission could include this category as a discrimination before it starts a very important job for the country. I just do not think that government, because of the legislative log jam, can expect to amend legislation like this in the next few years.

Mr. Leggatt: Could I add to the conversation, Mr. Chairman.

• 1130

In effect, what I will be doing is arguing the case in terms of both Mr. Fairweather's and the one that I have presented.

The response the Minister gave with regard to not including this particular item dealt with questions surrounding national security and the government's not wishing to have its hands tied, in the sense of having that ground raised as a discriminatory matter. It seems to me, Mr. Chairman, we should keep in mind that when you are passing human rights legislation you are passing it to protect all kinds of groups. Groups who espouse a change in this legislation based on sexual orientation may not be politically popular, but nevertheless it is unpopular groups that may need protection under the law.

Now the Minister has three options: he can include it; he can include it with a reservation in the area that he says he is concerned about, which is the question of national security and the risks of blackmail; or he can exclude it, which he has done. It seems to me he has taken a route that would prevent sexual orientation from being included in human rights legislation in the foreseeable future. Obviously, if this is the only item left to concern itself with and if an amendment comes in later before the House on this subject, quite frankly, given the mood of the country, it is very unlikely that it would pass.

It seems to me that a piece of human rights legislation worth the name has to include discrimination on this ground. When you argue that a person being hired in an area of national security could be subject to blackmail because of his sexual orientation, what happens to someone who might be having an extra-marital affair in dealing with national security? Is he not also subject to blackmail? I am sure it is not unknown in the civil service that such a thing could occur.

Mr. Woolliams: I do not know why Mr. Leggatt confines it to the civil service.

[*Traduction*]

M. Leggatt: Je ne vois pas pourquoi nous devrions reprendre la discussion deux fois. Exact?

Le président: C'est juste. Alors, discutons maintenant de l'amendement de M. Fairweather. Monsieur Fairweather, voulez-vous le présenter?

M. Fairweather: Non. Je crois avoir déjà tout bien établi. Je ne veux pas répéter ce que j'ai dit, et je ne le ferai pas. Cela me semble très clair. Nous avons entendu plusieurs représentations, et j'ai fait une intervention à 22 heures, l'autre soir, au moment d'ajourner, j'espère que la Commission considèrera ce facteur comme discriminatoire avant d'entreprendre ce travail si important pour le pays. Je ne crois pas qu'au cours des prochaines années, le gouvernement pourra amender des projets de loi de cette façon, à cause de l'arriéré de travail en matière de législation.

M. Leggatt: Puis-je faire quelques remarques, monsieur le président?

En fait, j'ai l'intention de défendre autant l'amendement présenté par M. Fairweather que le mien.

En refusant d'inclure cet article, le ministre a fait valoir des considérations de sécurité nationale, il a précisé que le gouvernement ne souhaitait pas être lié et ne voulait pas que ce facteur soit considéré comme discriminatoire. Il me semble, monsieur le président, que nous devrions garder à l'esprit qu'une loi sur les droits de la personne a pour but de protéger tous les groupes. Politiquement parlant, les groupes demandant l'introduction dans la loi d'un autre facteur, la tendance sexuelle, ne sont peut-être pas très populaires, mais ce sont peut-être les groupes impopulaires qui ont besoin de la protection de la loi.

Le ministre a maintenant trois solutions: il peut inclure ce facteur dans la loi; il peut l'inclure avec les réserves sur les aspects qui l'inquiètent, c'est-à-dire la sécurité nationale et le risque de chantage; enfin, il peut exclure ce facteur, ce qu'il a fait. Son choix semble empêcher ce facteur de faire partie de la Loi sur les droits de la personne dans un avenir rapproché. De toute évidence, si c'est là le dernier article en discussion et qu'un amendement est proposé plus tard à la Chambre à ce sujet, je crois franchement, étant donné le climat qui règne au pays, qu'il serait très peu probable que cet amendement soit adopté.

A mon avis, une Loi sur les droits de la personne digne de son nom devrait tenir compte de la discrimination pour ce motif. Si vous soutenez que, dans un domaine où la sécurité nationale pourrait être menacée, les personnes travaillant dans ce secteur pourraient faire l'objet d'un chantage à cause de leur préférence sexuelle, vous devez également vous demander ce qui se produirait dans le cas d'une personne ayant des relations extra-maritales. Ne serait-elle pas également l'objet d'un chantage? Je suis persuadé que les responsables de la Fonction sont pleinement conscients d'un tel risque.

M. Woolliams: J'ignore pourquoi M. Leggatt limite cette possibilité à la Fonction publique.

[*Text*]

Mr. Leggatt: As to the argument favouring the inclusion, it seems to me the risk is very low that blackmail would occur. Certainly the person who in fact holds himself up to be gay is not subject to blackmail. The only blackmail is as a result of the sort of societal view of that particular sexual orientation.

The second part of the argument deals with one I mentioned earlier. This act prevents discrimination against people who have been pardoned of criminal offences. This means you are saying in this act that you cannot use a person who has been convicted of treason or murder or perjury as a grounds for discriminating against him in a matter of national security, but you can use sexual orientation as a ground. It seems to me a strange set of values. I am not arguing that you should not include the pardon question in the bill, but it seems to me that to exclude sexual orientation and to include that one is the height of being illogical.

I would be happy to listen to the Minister's response on the question. It does seem to me that if you are going to make a change in that area—by the way, it is not unknown in other human rights legislation that this is included; in fact, the City of Ottawa has a provision in its code, and in many areas of the United States they have this provision in it. With that, I would be happy to listen to the Minister's response.

I might say, the statistics show that a fairly significant number of Canadians are practicing homosexuals.

Mr. Woolliams: Is it a practice?

Mr. Leggatt: In any event, the statistics are indicated to be in the millions. I do not know whether that is correct or what, but it seems to me a significant number of people who are not going to receive any protection under this act.

• 1135

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Basford: Well, Mr. Chairman, this is undoubtedly a difficult area and one of concern to the Committee, to me and to the government. We have reviewed, in fact very recently, this situation and I feel that I cannot recommend acceptance of the amendment.

I go back to what I pointed out the other night, which is not I know satisfactory to Mr. Leggatt, that when this Commission is established it will be administering a new act that covers more prohibited grounds of discrimination than are listed in any provincial commission in this country and more than are covered in any federal or state legislation in the United States. While it may be true that this ground is included both in this country and in the United States in some municipal codes, it is at this point of time not provided for in any state, federal or provincial legislation in North America.

There are also two grounds being added which are important grounds: the pardoned conviction, and the physical hand-

[*Translation*]

M. Leggatt: Pour ce qui est des arguments en faveur de l'inclusion, il me semble que les risques de chantage sont très faibles. Il est certain que la personne qui se déclare homosexuelle ne sera pas l'objet d'un chantage. La seule forme de chantage dans ce cas résulterait de la perception qu'a la société de cette préférence sexuelle particulière.

La deuxième partie de ma discussion traite d'une chose dont je parlais plus tôt. Cette loi interdit toute discrimination à l'endroit de personnes ayant reçu un pardon à la suite d'un délit criminel. Cela signifie que, dans la loi, vous établissez qu'on ne peut considérer que le fait d'avoir été reconnu coupable de trahison, de meurtre ou de parjure peut servir de motif de discrimination contre une personne dans un cas touchant la sécurité nationale, mais que d'autre part, l'orientation sexuelle peut être considérée comme un motif de discrimination. A mon avis, c'est là un ensemble de valeurs bien étranges. Je ne soutiens pas que dans le projet de loi on ne devrait pas inclure la question du pardon, mais il me semble que l'exclusion de l'orientation sexuelle assortie de l'inclusion du pardon constitue le summum de l'illogisme.

J'aimerais bien entendre la réponse du ministre à ce sujet. Il me semble, que si vous avez l'intention d'effectuer un changement dans ce domaine. Au fait, il est bien connu que cette notion fait partie d'autres lois sur les droits de la personne; en fait, cela constitue une mesure du Code de la ville d'Ottawa; et dans de nombreuses régions des États-Unis, on tient compte de cette disposition dans la loi. Ceci dit, j'aimerais bien entendre les remarques du ministre.

Je pourais ajouter que les statistiques démontrent qu'un nombre assez considérable de Canadiens sont des homosexuels pratiquants.

M. Woolliams: Est-ce une pratique?

M. Leggatt: De toute façon, les statistiques font état d'un million de citoyens. Je ne sais pas si c'est exact, mais, à mon avis, il s'agit là d'un nombre assez considérable de Canadiens qui ne recevront aucune protection en vertu de cette loi.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Basford: Monsieur le président, c'est sans aucun doute un domaine difficile qui préoccupe le Comité, ainsi que moi-même et le gouvernement. Nous avons examiné tout récemment cette situation et je ne crois pas pouvoir recommander l'acceptation de l'amendement.

Je sais que ma réponse de l'autre soir n'a pas satisfait M. Leggatt, mais je dois encore répéter que, lorsque la Commission sera établie, elle administrera une nouvelle loi qui englobe un plus grand nombre de motifs de discrimination illicites que toute commission provinciale au pays, et même plus que toute loi fédérale ou d'État aux États-Unis. Il est possible que ce motif soit inclus dans certains codes municipaux au Canada et aux États-Unis, mais néanmoins jusqu'ici, ce n'est stipulé dans aucune loi d'État, ni dans aucune loi fédérale ou provinciale en Amérique du Nord.

Nous ajoutons également deux motifs importants: le cas des personnes graciées et celui des handicapés physiques. Il y a une

[*Texte*]

icap. There is only one provincial act that covers physical handicap. There is obviously an immense area of development in the human rights field for those with physical handicaps. Both of those new grounds will require of the Commission development of principles and techniques without much guidance based on previous experience or jurisprudence.

Even within the more traditional grounds one is being expanded—the equal pay for equal value—in a totally new way in terms of Canadian jurisprudence.

All of this, as I have said before, will place upon this new Commission all of the burden of organizing itself, establishing itself. All of the preparation of guidelines and regulations on equal pay for work of equal value, guidelines for physical handicap, the development of techniques of enforcement, the development of educational programs, will compete for the time, resources and effort of the Commission. I think it is no little task that we are asking the Commission to undertake. We are, as I want to emphasize, asking the Commission to undertake within the federal jurisdiction the enforcement of prohibited grounds of discrimination more extensive than are provided in any provincial commission, or in any federal or state legislation in the United States.

So, whether we include this ground or not, I just emphasize first that this Commission has an immense job ahead of it in getting organized and in dealing with more extensive grounds than any other. I hink that is important. I have said repeatedly to the Committee and to others that we are endeavouring to deal with established grounds, although we have by a process of osmosis from other jurisdictions developed more prohibited grounds than any other commission. I think in choosing between the priorities as to which grounds of discrimination are to be prohibited, I would have thought, when there will be such competition for the commission's time, effort and organizational skill, surely start first with those characteristics over which one has often very little choice or the ones that one is born with, ones that are associated generally with the fundamental freedoms that have been generally recognized, discrimination on the basis of race over which one has one no choice whether one is black or yellow or white, the colour or ethnic origin or sex, for those habits that one unconsciously adopts at a very early age like religion. Those characteristics over which one has none or very little choice, which are generally recognized by our society as fundamental, should be the first matters protected within federal jurisdiction by this commission.

• 1140

As to the questions that Mr. Leggatt has raised and the observations that Mr. Fairweather has made the other night about security, the security concerns relate only to the public

[*Traduction*]

seule loi provinciale qui inclut le cas des handicapés physiques. Dans le domaine des droits de la personne, il y a sans aucun doute des progrès immenses à réaliser en ce qui a trait aux handicapés physiques. Ces deux nouveaux motifs obligeront la Commission à élaborer des principes et des techniques sans disposer de modèles fondés sur l'expérience passée ou la jurisprudence.

Et même dans le cas des motifs plus traditonnnels, nous avons étendu la portée de la loi—par exemple à travail, salaire égal—d'une manière tout à fait nouvelle en matière de droit canadien.

Comme je l'ai déjà dit, tout ceci impose à la nouvelle Commission un fardeau considérable, en plus de sa tâche d'organisation. Elle devra préparer des directives et des règlements sur le salaire égal pour un travail égal, des directives en ce qui concerne les handicapés physiques, elle devra également mettre au point des techniques pour faire appliquer ces directives, elle devra instituer des programmes d'information; tout cela accaparera d'une manière extraordinaire les membres de la Commission. Je pense que ce n'est pas une mince tâche que nous confions à la Commission. Je tiens à souligner que nous demandons en fait à la Commission de faire observer au niveau fédéral, les dispositions relatives aux motifs de distinction illicites d'une manière plus poussée encore que toute commission provinciale a pu le faire, ou même encore mieux que toute loi fédérale ou d'État aux États-Unis.

Que nous ajoutions ou non ce facteur, je tiens d'abord à souligner que la Commission aura une tâche immense à accomplir, car non seulement elle devra s'organiser, mais elle devra aussi faire respecter des dispositions plus complètes que toute autre commission de ce genre n'a eu à la faire. Je pense que c'est important. J'ai dit à plusieurs reprises aux membres du Comité et à d'autres personnes que nous tentons de régler la question des motifs courants de discrimination, bien que, par l'effet d'osmose, nous ayons été en mesure d'inclure un plus grand nombre de motifs illicites que toute autre commission. Je crois qu'en attribuant la priorité à certains motifs de discrimination que nous devrions déclarer illicites, étant donné le temps et les efforts considérables que cela exigera des membres de la Commission, j'aurais pensé qu'il faudrait sûrement commencer par les caractéristiques qui n'impliquent pour ainsi dire aucun choix, c'est-à-dire celles qui sont innées ou qui sont ordinairement associées aux libertés fondamentales généralement reconnues, comme par exemple la discrimination en raison de la race, qu'on ne peut pas choisir, car on naît noir, jaune, blanc; et il en est de même pour l'origine ethnique et le sexe, ainsi que pour les habitudes qu'on adopte inconsciemment au début de notre vie, comme la religion. Ces caractéristiques, qui n'impliquent ordinairement aucun choix ou du moins un choix très limité et qui sont généralement reconnues comme fondamentales par notre société, devraient être les premières dans la liste des droits protégés par cette Commission de juridiction fédérale.

En ce qui concerne les questions soulevées par M. Leggatt et les observations formulées par M. Fairweather l'autre soir au sujet de la sécurité, je dois dire que la sécurité ne concerne que

[*Text*]

service and in some associated activity in the private sector, generally with government contractors. It is not a general issue of employability and I think that has been made clear by other Ministers and by the government in statements made that homosexuality or sexual preference is not a bar to employment in the public service but rather relates to the suitability of a particular person to a particular kind of employment requiring a special degree of stability and immunity from improper pressures.

In the security procedures homosexuality is not singled out. There are other characteristics of persons who are heterosexual who can nevertheless be poor security risks. What is of concern is someone's degree of stability and immunity from improper pressures. Because of that I think it is appropriate that security criteria, which have to apply to others than those who are homosexuals, known or unknown, be handled in a different way. We cannot or should not add to this legislation, as a ground of prohibited discrimination, talkativeness which is obviously a ground of security. There are some people that cannot keep their mouths closed and are security risks. We do not want to put into this legislation that that is an improper ground of discrimination.

There are those who imbibe too much, repeatedly and constantly, and therefore are a security risk and you do not want to put alcoholism into Clause 3, or imbibing too much I do not think, beverage preference.

What I am arguing is that the security considerations themselves are more appropriately handled by another mechanism than the Human Rights Act. There is within the government the Pearson guidelines for setting out a procedure for the dismissal of public servants on security grounds and which now include statutorily a right of inquiry under Section 77 of the Financial Administration Act.

• 1145

One can argue whether the Pearson guidelines are sufficient or whether they should be put into statutory form. However, if they were, if that were a debate within the Royal Commission on Security and if they were to be legislated, the human right act is not the proper place to legislate; you would want to legislate them in a special act.

I agree with the intervention Mr. Fairweather made the other night: that on the basis of sexual preference surely people should be treated with humanity, with compassion, with understanding. I think that has been exhibited in the terms of the changes in the Criminal Code within this very session in Parliament, the changes in the Canadian Citizenship Act and the proposed changes in the Immigration Act. I do not think I can recommend at this time that sexual preference be included in this legislation. I have undertaken that this would be pursuant to the ammendment we just passed about the Minister of Justice: a basis of when the commission is established, a study, a review, a report and recommendation from the com-

[*Translation*]

la Fonction publique et certaines activités connexes dans le secteur privé, c'est-à-dire généralement dans le cas d'entrepreneurs du gouvernement. Ce n'est pas un aspect général de l'emploi et je pense que d'autres ministres, ainsi que le gouvernement, ont dénoncé bien clairement que l'homosexualité ou toute préférence sexuelle ne constitue pas un empêchement à l'emploi dans la Fonction publique, car cette question entre plutôt en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer si une personne donnée peut occuper un emploi particulier exigeant un degré spécial de stabilité et d'immunité contre toute pression indue.

Dans les dispositions relatives à la sécurité, l'homosexualité n'est pas explicitement mentionnée. Il existe bien d'autres caractéristiques qui font que même des hétérosexuels présentent des risques élevés en matière de sécurité. L'important est le degré de stabilité d'une personne et son immunité face à des pressions indues. C'est pourquoi je pense que les critères relatifs à la sécurité doivent être stipulés ailleurs, étant donné qu'ils s'appliquent autant à d'autres qu'aux homosexuels, reconnus ou non reconnus. Nous ne pouvons pas ou nous ne devrions pas ajouter à la présente loi comme motif de distinction illicite le bavardage excessif, qui représente tout de même un danger en matière de sécurité. Il y a des personnes qui ne peuvent pas tenir leur langue et qui présentent donc des risques pour la sécurité. Nous ne voulons pas dire dans la présente loi que c'est un motif de discrimination abusif.

Il y a également ceux qui boivent trop, assez régulièrement, qui présentent par conséquent, un risque pour la sécurité; or je ne pense pas que vous vouliez inclure l'alcoolisme dans l'article 3, ou encore la tendance à trop boire en général.

Je veux simplement faire valoir que les questions relatives à la sécurité comme telles devraient être réglées par un autre moyen que la Loi sur les droits de la personne. Le gouvernement dispose des directives Pearson en matière de mise à pied de fonctionnaires pour des motifs de sécurité, et maintenant l'article 77 de la Loi sur l'administration financière prévoit à ce propos le droit de faire enquête.

Reste à savoir si les directives Pearson suffisent ou si l'on devrait en faire une loi. Toutefois, dans ce deuxième cas, si l'on devait étudier la question à la Commission royale sur la sécurité et si l'on devait légiférer, ce ne serait pas la Loi sur les droits de la personne qui conviendraient; il faudrait une loi spéciale.

J'approuve ce que M. Fairweather disait l'autre soir: quel que soit le choix sexuel d'une personne, celle-ci doit être traitée avec humanité, compassion et compréhension. Cette nouvelle attitude a justement donné lieu au cours de la présente session du Parlement à des modifications au Code criminel, à la Loi sur la citoyenneté canadienne et à propositions de modification de la Loi sur l'immigration. Mais je ne crois pas pouvoir pour l'instant recommander que le choix sexuel soit inclus dans la présente loi. Je me suis engagé que cela ne se ferait qu'à la suite de l'amendement que nous venons d'adopter en ce qui concerne le ministre de la Justice: selon la date à laquelle la Commission sera créée, une étude, une révision, un rapport et

[*Texte*]

mission on the question of sexual preference; on how it should be dealt with within the human rights act, or how it should be dealt with within the Public Service itself.

On the question of the Pearson guidelines on security, there are two issues I would mention. The guidelines for security clearance within the government are being reviewed to make sure they are adequate and proper, and the guidelines for the employment of homosexuals within the Public Service are also being reviewed as a direction to deputy ministers. As I say, I think we are endeavouring to treat the situation with humanity and compassion. We have made some important statutory amendments within the last few years, we are internally reviewing our procedures to assure that they are as fair as possible, but I suggest that the security considerations should be dealt with by another method than under the human rights act. Therefore at this time I cannot recommend this amendment.

The Chairman: Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: May I make a brief comment?

The Chairman: Certainly.

Mr. Leggatt: The Minister's argument is very persuasive for including sexual orientation. His argument is that the Pearson guidelines are adequate to meet the needs of security. That being the case, then the reason for the exclusion of sexual orientation has nothing to do with security; it has something to do with whether it is popular at this time to put it in the bill.

The logic completely escapes me when the Minister is now saying that there are all kinds of reasons; there is talkativeness, there is alcoholism. In other words, the government does have sufficient scope in the security area in terms of not hiring those who are a security risk. When the Minister says that the workload is heavy enough, of course he is saying there must be a lot of discrimination in the sexual orientation area; otherwise it would build much too high a load. Therefore he is admitting that this is an area that legislators really should deal with.

If the Minister's answer is that the Pearson guidelines give him sufficient scope and give the government sufficient scope in this area to protect the public interest, why should the private area be permitted to use sexual orientation as a ground for discrimination? Since, apparently, we are covered in the Public Service, then why are you not willing to put this in so that when private employers discriminate on that ground an individual has a right to appear before the Commission and use it as a ground for complaint?

• 1150

Mr. Basford: Well, I think you misunderstand me. Obviously the Human Rights Act would override and displace the Pearson guidelines.

[*Traduction*]

une recommandation de la Commission sur la question du choix sexuel; comment traiter la question aux termes de la Loi sur les droits de la personne ou au sein de la Fonction publique.

Pour ce qui est des directives Pearson sur la sécurité, j'aimerais mentionner deux aspects. Les directives sur la façon de procéder pour donner une cote sécuritaire aux employés gouvernementaux font l'objet d'une révision, et les directives sur l'emploi des homosexuels à la Fonction publique font également l'objet d'un réexamen sous forme de directives pour les sous-ministres. Comme je l'ai dit, je crois que nous tentons d'agir avec humanité et miséricorde. Nous avons apporté des modifications importantes aux lois au cours des dernières années et nous avons l'intention de réévaluer nos procédures afin de nous assurer qu'elles sont le plus justes possible, mais j'aimerais faire valoir que l'aspect sécuritaire ne devrait pas être inclus dans la Loi sur les droits de la personne. Par conséquent, pour l'instant, je ne puis recommander cet amendement.

Le président: Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Puis-je faire un petit commentaire?

Le président: Certainement.

M. Leggatt: L'argument du ministre en faveur de l'inclusion de la sexualité est très persuasif. Il fait valoir que les directives Pearson répondent aux besoins de sécurité. Dans ce cas, la raison pour laquelle on veut exclure la sexualité n'a rien à voir avec la sécurité mais bien plutôt avec le fait de savoir si c'est ou non populaire à l'heure actuelle de l'inclure dans le projet de loi.

Je suis complètement dépassé lorsque le ministre dit maintenant qu'il y a toutes sortes de raisons; certains parlent trop, certains sont alcooliques. En d'autres termes, le gouvernement a suffisamment de liberté en ce qui concerne la sécurité pour ne pas embaucher ceux qui pourraient présenter des risques sécuritaires. Lorsque le ministre dit qu'il y a beaucoup de travail dans ce domaine, il entend par là bien sûr qu'il se fait beaucoup de discrimination sur la base de l'orientation sexuelle; s'il en était autrement, la tâche serait beaucoup trop lourde. Par conséquent, il admet que c'est un domaine auquel devraient s'intéresser les législateurs.

Si le ministre prétend que les directives Pearson lui donnent assez de liberté à lui et au gouvernement dans ce domaine afin de protéger l'intérêt public, pourquoi permettrait-on au secteur privé de faire de la discrimination en se fondant sur l'orientation sexuelle? Puisque apparemment nous avons prévu le cas pour la Fonction publique, pourquoi ne voulez-vous pas l'inclure dans le projet de loi de façon que, si les employeurs privés font de la discrimination pour ce motif, un individu ait le droit de comparaître devant la Commission pour se plaindre?

M. Basford: Je crois que vous m'avez mal compris. Il est évident que la Loi sur les droits de la personne aurait primauté et remplacerait les directives Pearson.

[*Text*]

Mr. Leggatt: So being convicted of a criminal offence which was pardoned would override the Pearson guidelines.

Mr. Basford: Yes.

Mr. Leggatt: Well, I am still not convinced that the fundamental reason for not including this is that it does not rate high enough on the Gallup poll.

The Chairman: Is the Committee ready for the question?

All those in favour of Mr. Fairweather's amendment?

Mr. Raines: Are you going to read Mr. Fairweather's amendment?

The Chairman: Yes, I will read it, if you wish.

Mr. Fairweather moved. That clause 3 of Bill C-25 be amended by striking out line six on page two and substituting the following therefore:

"sexual orientation on prohibited grounds of discrimination."

In other words, he is adding the words "sexual orientation" after "physical handicap".

Amendment negatived.

The Chairman: Mr. Leggatt, you wanted to move a narrower version.

Mr. Leggatt: In view of the decision on that one my amendment included political affiliation, and I will give you a very brief background to that.

The Chairman: You are going to move only political affiliation.

Mr. Leggatt: Yes, I am prepared to move only political affiliation and, if it passes, it would have to be included both in Clause 2 and Clause 3, to be consistent. There would have to be a consequential amendment into Clause 2.

The question here is whether civil servants have the right to participate in the political process, as other Canadians do. Now, both Quebec and Newfoundland accept this as a valid category.

The argument, no doubt, that would be used here is that government wishes to keep the civil service depoliticized. But to deny civil servants, particularly at the ordinary level, the right to participate in the political process and to use that as grounds to discriminate against them in the hiring process, seems to me a pretty fundamental discrimination against the freedom of an individual to belong to a political party and engage in active political debate. So the reason I would include it is that there is ample precedent for the Minister to include it. I do not believe a person who works in the civil service should be denied the right to be affiliated to any legal political organization, and that should not be a ground to discriminate against him in the hiring process.

Mr. Basford: Mr. Leggatt has approached this from a different point of view than I expected. I am not aware that people, apart from very particular situations, are being denied employment in the public service because of political beliefs. If

[*Translation*]

M. Leggatt: Le fait d'avoir été reconnu coupable d'un délit criminel gracié par la suite l'emporterait sur les directives Pearson.

M. Basford: Oui.

M. Leggatt: Je ne suis toujours pas convaincu que la raison pour laquelle vous ne voulez pas l'inclure, c'est que cette question n'a pas beaucoup d'importance dans l'opinion publique.

Le président: Êtes-vous prêts pour le vote?

Quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement proposé par M. Fairweather?

M. Raines: Allez-vous lire l'amendement de M. Fairweather?

Le président: Oui, je vais le lire si vous le désirez.

M. Fairweather propose que l'article 3 du Bill C-25 soit modifié par la suppression de la ligne 7, page 2, et l'addition de ce qui suit:

«tendance sexuelle».

Amendement défait.

Le président: Monsieur Leggatt, vous vouliez proposer une version plus restrictive.

M. Leggatt: Vu la décision qui vient d'être prise sur cet amendement et puisque mon amendement inclut une affiliation politique, j'aimerais vous donner rapidement le contexte.

Le président: Vous n'allez proposer que l'affiliation politique.

M. Leggatt: Oui, je suis disposé à ne proposer que l'affiliation politique et, si l'amendement est adopté, il faudra modifier et l'article 2 et l'article 3, afin de maintenir une certaine homogénéité. Il faudra donc modifier par la suite l'article 2.

La question ici est de savoir si les fonctionnaires ont le droit de participer au processus politique tout comme les autres Canadiens. Le Québec et Terre-Neuve sont de cet avis.

On tentera bien sûr de faire valoir ici que le gouvernement désire que les fonctionnaires soient apolitiques. Mais nier aux fonctionnaires, surtout ceux des premiers échelons, le droit de participer au processus politique et avoir recours à cet argument pour faire de la discrimination lors de l'embauche, me semble constituer une discrimination fondamentale qui va à l'encontre de la liberté de l'individu d'appartenir à un parti politique et de participer activement aux débats politiques. Je propose donc d'inclure l'affiliation politique puisqu'il y a suffisamment de précédents pour ce faire. Je ne crois pas que l'on doive nier à un fonctionnaire le droit d'appartenir à tout parti politique légal et je ne crois pas non plus qu'il doive faire l'objet de discrimination pour cette raison lors de l'embauche.

M. Basford: M. Leggatt a abordé cette question d'une façon qui me surprend. A ma connaissance, sauf dans des cas bien particuliers, on ne refuse pas un emploi à quelqu'un à cause de ses opinions politiques. Si M. Leggatt a soulevé cette question

[*Texte*]

Mr. Leggatt is putting this in in order to deal with and really repeal those sections in the Public Service Staff Relations Act relating to public servants, I think this is an inappropriate way to do it. The Public Service Staff Relations Act was adopted a few years ago, after very extensive study by committee, and rules were set down relating to, not political belief but political participation. And we have subsequently had a joint committee of both Houses to re-examine the Public Service Staff Relations Act. It is coming forward for revision and amendment. I think it was forecast in the Speech from the Throne. It has certainly been mentioned by Ministers. I would have hoped that it would be at a further stage than it is right now. But surely it is the Public Service Staff Relations Act that Parliament and this Committee or another committee should address itself to the question of the political participation of the public service. That is an issue that does not relate to political belief; it relates to political participation. In discussing and examining the revision of the Public Service Staff Relations Act is, I think, where you would examine that question of participation. Quite obviously to accept this amendment would override the Public Service Staff Relations Act. This Committee has heard no witnesses on that issue, and I must admit I have not considered it. I have considered the issue of this amendment from a somewhat different point of view, but it obviously does have that effect. May I say that I think the proper place for Parliament to examine that issue, as to what the rules are relating to participation as opposed to the beliefs of public servants, is in the Public Service Staff Relations Act.

• 1155

Mr. Leggatt: I take it that the Minister is then agreeing with me in principle that an employer, whether it is the public service or a private employer in the federal jurisdiction, should not discriminate against a person on the grounds of his membership in any particular political party, and should accept that as a fundamental right which Canadians should be granted.

Mr. Basford: With one qualification, I am in general agreement with you. In representations or correspondence to me about this or any other Act, I am not aware that there is any measure of abuse in this country on the issue of political belief.

Mr. Leggatt: Oh, good heavens! You are just in the wrong political party.

Mr. Basford: I am not aware that either in the public service or in the private sector there are people being discriminated against on the basis of political belief. There are, however, the exceptions of those who espouse beliefs and loyalties of a political nature of the very extreme left or the very extreme right, and in both the public service and in some sectors of the private sector they obviously do create security problems. I am not talking about whether they have a loyalty to a particular party or government, but whether they have a loyalty to our country or our system of government.

[*Traduction*]

afin de faire modifier la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, je ne crois pas que ce soit la façon de s'y prendre. La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique a été adoptée il y a quelques années, après une étude poussée en comité, et des règlements ont été formulés qui ne portent pas sur les opinions politiques, mais sur l'activité politique. Nous avons depuis l'adoption de cette loi constitué un comité conjoint des deux Chambres afin de la réexaminer. La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique fait actuellement l'objet d'une révision et sera peut-être amendée. Je crois qu'il en était d'ailleurs question dans le discours du trône. Les ministres de toute façon en ont certainement parlé. J'espérais qu'on serait plus avancé que maintenant. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique exige certainement que le Parlement et ce Comité ou un autre se penchent sur la question de l'appartenance à un parti politique. C'est un problème qui se rattache non pas l'obédience politique mais à l'adhésion à un parti. En discutant le réaménagement de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, je crois qu'on sera amené à se pencher sur cette question. Cet amendement, s'il était adopté, transcenderait la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Nous n'avons entendu aucun témoin à ce propos et j'avoue que je n'y ai pas réfléchi. J'ai vu cet amendement sous un angle quelque peu différent mais il a naturellement cet effet. Selon moi, c'est dans le cadre d'une discussion à propos de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique que le Parlement devrait examiner quelles sont les règles qui régissent l'adhésion des fonctionnaires à un parti politique par opposition à leurs convictions.

M. Leggatt: J'en déduis par conséquent que le ministre est d'accord avec moi sur le principe suivant: Un employeur, que ce soit la Fonction publique ou un employeur du secteur privé relevant de la compétence fédérale, ne devrait exercer de discrimination fondée sur l'appartenance à un parti politique, et ce droit fondamental devrait être garanti aux Canadiens.

M. Basford: Dans l'ensemble, je suis d'accord avec vous, à ceci près toutefois. La correspondance qui m'est adressée à propos de cette loi ou de n'importe quelle autre ne semble pas indiquer que les convictions politiques donnent lieu à des abus au Canada.

M. Leggatt: Oh mon Dieu! Vous vous êtes trompé de parti politique.

M. Basford: A ma connaissance, personne dans la fonction publique ou dans le secteur privé n'est victime d'une discrimination fondée sur une obédience politique. Il faut toutefois compter l'exception de ceux qui épousent des convictions politiques d'extrême gauche ou d'extrême droite, qui posent naturellement des problèmes de sécurité dans la fonction publique et dans certaines parties du secteur privé. Le problème n'est pas qu'ils aient une obédience envers tel parti ou tel gouvernement, mais la question qui se pose est de savoir s'ils sont fidèles à notre pays et à notre régime.

[*Text*]

Mr. Lee: Political affiliation means more than just political party does it not, Mr. Minister? I mean, you could be a member of a terrorist group—Black September, PLO, Jewish Defence League, Red Guard or something like that—could you not?

Mr. Basford: I would take membership in the Red Guard as being included in political affiliation, yes. It is obviously those extreme left- or right-wing groups to which I am referring.

Mr. Leggatt: Since the Minister's concern is that this would override the Pearson guidelines, in the same way as his argument about sexual orientation, the Minister could very easily have exempted these provisions in terms of the the Pearson guidelines and allowed them to override this particular area if he has reservations. I am sure there are many examples in this country of people who because of their membership in any particular political party, regardless of which one, are denied employment.

By the way, I do not see how the Minister can say it is a whole new area. Certainly the CLC brief contained a fairly large section under political affiliation as a ground of discrimination, as I recall.

Mr. Basford: Yes, but I do not think that they tied it to specific cases. There is one I know which was raised in Second Reading, the Maguire case, which, without going into the basis for his dismissal, highlighted a weakness in the Pearson guidelines, which we are endeavouring to correct in the review that I mentioned. There was no doubt that had Mr. Maguire been working for the government, he would have been treated under the Pearson guidelines and been able to avail himself of the remedies of the Pearson guidelines. It turned out that he was working for a Crown contractor and the Pearson guidelines did not apply to Crown contractors, and it is that very issue that we are examining: where we have a contractor to whom the Department of Supply and Services has to put security requirements, how we can apply those requirements to the employees of those Crown contractors?

• 1200

Mr. Woolliams: There seems to me, Mr. Chairman, to be some evidence that belonging to certain political parties could be an advantage and work the other way. It depends. I am not speaking only about the federal government; I think it would include any group.

I was inclined to vote for this, but after listening to the Minister, and I am being very serious now, maybe it is something that should have a little more study. I do not see why anybody should be discriminated against because of their political affiliations.

Mr. Leggatt: Mr. Chairman, I am of course going to vote for my own amendment. I appreciate that the Minister has indicated to the Committee that he is going to review the Pearson guidelines; that the provisions in the Public Service act are going to be reviewed in terms of the potential for discrimination against just ordinary public servants under that. I appreciate the Minister's remarks in that area but I am still

[*Translation*]

M. Lee: Obédience politique, cela signifie davantage que parti politique, n'est-ce pas, monsieur le ministre? J'entends par là qu'on pourrait appartenir à un groupe terroriste comme Septembre noir, l'OLP, la Ligue pour la défense des Juifs, Garde-Rouge ou autre chose de ce genre n'est-ce pas?

M. Basford: Pour moi en effet, appartenir à la Garde-Rouge, c'est une obédience politique. Je parle évidemment ici des groupes extrémistes de gauche ou de droite.

M. Leggatt: Puisque l'objection du ministre porte sur le fait que cela aurait préséance sur les directives Pearson, et il a usé du même argument en ce qui concerne les penchants sexuels, il aurait très bien pu faire une exception pour ces dispositions s'il a des réserves. Je suis sûr qu'il existe dans ce pays beaucoup de gens qui, en raison de leur appartenance à un parti politique, quel qu'il soit, se voient refuser un emploi.

Entre parenthèses, je ne vois pas comment le ministre peut affirmer qu'il s'agit d'un domaine tout nouveau. Si j'ai bonne mémoire, le mémoire présenté par le CTC contenait une assez longue rubrique où il était question de l'obédience politique comme motif de discrimination.

M. Basford: Oui, mais je ne pense pas que cela s'appuyait sur des cas précis. Il en existe un que j'ai évoqué en seconde lecture; il s'agit de l'affaire Maguire qui, sans vouloir parler ici des raisons du licenciement, a fait ressortir l'existence d'une faille dans le directives Pearson; nous essayons d'apporter les modifications qui s'imposent. Il ne fait aucun doute que si M. Maguire avait travaillé pour le gouvernement, il aurait pu se prévaloir des directives Pearson. Il se trouve qu'il était employé par une entreprise de la Couronne et que les directives Pearson ne s'appliquent pas aux entreprises de la Couronne, et nous sommes en train d'examiner ce problème. Comment pouvons-nous appliquer les exigences de sécurité aux employés des entreprises de la Couronne auxquelles le ministère des Approvisionnements et Services impose ces exigences?

M. Woolliams: Inversement, monsieur le président, il me semble que le fait d'appartenir à certains partis politiques puissent être un avantage. C'est donc relatif. Je ne parle pas seulement du gouvernement fédéral, car cela s'applique à n'importe quel groupe.

J'avais l'intention de voter en faveur de cet amendement, mais après avoir entendu le ministre, je crois qu'il faudrait y réfléchir davantage. Je ne vois pas pourquoi quelqu'un serait victime d'une discrimination en raison de son obédience politique.

M. Leggatt: Monsieur le président, je voterai naturellement en faveur de mon propre amendement. Je suis reconnaissant au ministre d'avoir indiqué qu'il était en train de réexaminer les directives Pearson et que la loi de la Fonction publique allait également être réexaminée du point de vue de la discrimination qui pourrait éventuellement s'exercer contre n'importe quel fonctionnaire. J'apprécie les remarques du ministre et je

[*Texte*]

concerned that human rights legislation has to protect unpopular groups. It may be that there are unpopular political groups. They are obviously unpopular—the ones that get very little votes, such as the Red Guards or Maoist groups and so on. But it does seem to me that it narrows to some extent the freedom to belong to any organization when you are proscribed from employment in a broad area in the federal level, both private and public, where this is an excluded ground. It is a major hole in the bill.

Now I am ready to concede to the Minister that my amendment perhaps has not thought through as carefully as it should the question of political affiliations and the question of its overriding the Pearson guidelines. I think the Minister may have a point on that, which bears some examination by his officials. I would suggest that perhaps we could have the question dealt with but that the Minister should expand a bit in this area. I will try to have a look at some of the Public Service sections. I have had complaints from civil servants about this area before and that is one of the reasons I have raised it. It is not a question of national security, it is a question of the ordinary right of a civil servant to engage in the political process.

Mr. Basford: I think there are really three questions. One is the political belief of, for example, public servants; one is the political participation of a public servant; and then you have the security problem of those who have extreme political views. By putting in this amendment of political affiliation, which would obviously include, as Mr. Lee asked, affiliation to extreme groups on the left or the right, you override the Pearson guidelines, and with regard to political participation you override the Public Service Staff Relations Act. I do not see how we can do that. My own belief is that in terms of those whose political belief is a loyalty to this country and its political system, then obviously they should not be discriminated against. My view on political participation may be somewhat different from yours. It is a matter that has been examined by Parliament a number of times and that will again be examined shortly.

• 1205

Mr. Leggatt: Certainly the minister should examine the experience of two provinces on this question, the two provinces that have this provision in their human rights legislation. Apparently it is working quite satisfactorily. Quebec and Newfoundland are the two provinces.

Le président: Monsieur Marceau.

Mr. Marceau: Monsieur le président, précisément au sujet de cette disposition qui existe dans la loi au Québec, je suis en mesure de dire qu'à certains moments cela cause des problèmes extrêmement sérieux parce que bien des gens ont une affiliation politique susceptible d'influencer leur travail, en ce sens que leur option est contraire, et souvent en opposition avec le gouvernement en place.

Et je puis vous dire qu'au Québec, même si je n'exprime pas d'opinion particulière sur ce point de vue, il reste quand même

[*Traduction*]

suis convaincu que la loi sur les droits de la personne doit protéger les groupes impopulaires. Il peut s'agir de groupes politiques qui, de toute évidence, sont impopulaires; ce sont ceux qui recueillent très peu de voix, comme les Gardes rouges ou les Maoïstes. Sachant que l'on s'expose à se voir interdire l'accès à un emploi dans les secteurs publics et privés relevant de la compétence fédérale, cela doit restreindre dans une certaine mesure la liberté d'adhérer à un organisme. C'est une lacune majeure de ce projet de loi.

Je suis prêt à concéder au ministre que mon amendement ne tient peut-être pas suffisamment compte de tous les problèmes que pose l'obédience politique ni de la préséance qu'il aurait surles directives Pearson. En cela le ministre a peut-être raison. Je suggère que l'on en discute, mais qu'auparavant le ministre nous donne quelques précisions. Je vais examiner certains articles de la loi sur la Fonction publique. Des fonctionnaires s'en sont déjà plaints à moi, et c'est une des raisons pour lesquelles j'en ai parlé. Il ne s'agit pas de la sécurité nationale; il s'agit pour un fonctionnaire d'avoir normalement le droit à un engagement politique.

M. Basford: Il y a en réalité trois problèmes. L'obédience politique des fonctionnaires, par exemple; l'adhésion d'un fonctionnaire à un parti politique; et enfin, le problème que posent pour la sécurité ceux qui ont des opinions politiques extrémistes. En introduisant cet amendement sur l'obédience politique, ce qui recouvrirait bien entendu, comme M. Lee l'a fait remarquer, l'obédience envers des groupes extrémistes de gauche ou de droite, les directives Pearson se trouveraient dépassées, de même que la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, pour ce qui est de l'adhésion à un parti politique. Je ne pense pas que ce soit possible. Pour ma part, je suis convaincu qu'aucune discrimination ne devrait être exercée contre ceux dont l'obédience politique respecte la loyauté envers le pays et son régime politique. Quant à l'adhésion à un parti politique, ma position diffère quelque peu de la vôtre. C'est un problème sur lequel le Parlement s'est penché à plusieurs reprises et qui fera sous peu l'objet d'un nouvel examen.

M. Leggatt: Le ministre devrait examiner la législation sur les droits de la personne qui existe dans deux provinces. Apparemment, cela fonctionne de manière tout à fait satisfaisante. Il s'agit du Québec et de Terre-Neuve.

The Chairman: Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, as to this disposition which exists in the Quebec legislation, I can tell you that from time to time this has led to extremely serious problems because many people have a political affiliation which might influence their work; I mean their choice frequently is in opposition with the government.

And I can tell you that in Quebec political affiliation has led to a few serious problems. I think that before we accept such a

[*Text*]

que l'affiliation politique a causé certains problèmes sérieux. Et je pense qu'avant de proposer d'accepter une disposition de cette nature, du point de vue fédéral, même si l'affiliation politique comme telle ne doit pas être un critère pour empêcher quelqu'un d'exercer une fonction, il reste quand même que la fonction elle-même doit être envisagée comme un tout; et si la personne qui l'occupe n'est pas en accord avec la fonction qu'elle exerce, cela peut créer, à certains moments, des problèmes sérieux. Je suis en mesure de vous dire qu'au Québec cela a causé des problèmes très sérieux qui ont affecté toute l'administration.

Je reconnais qu'il y a un point valable dans ce que le député propose, mais avant de l'accepter d'une façon aussi drastique, telle que l'amendement qu'il propose, j'aimerais que le ministre fasse faire une étude et qu'il trouve un moyen, évidemment, de ne pas porter préjudice à quelqu'un simplement parce qu'il a une option politique. Mais il faut quand même considérer l'intérêt public et je pense que l'intérêt public doit être également sauvegardé et non uniquement l'intérêt de l'individu . . . Autrement dit, ce sont deux intérêts qui doivent être considérés et, pour cette raison, je trouve que l'amendement, même s'il pose une question de principe très intéressante, est rédigé de telle façon qu'il risquerait de causer des problèmes très sérieux que nous avons déjà connus au Québec et que nous connaissons à certains moments encore actuellement.

Mr. Leggatt: Like the PQ membership in the CBC.

Mr. Marceau: Not the PQ, separatist.

The Chairman: Mr. Leggatt has moved that Clause 3 of Bill C-25 be amended by striking out line 6 on page 2 and substituting the following therefor:

> political affiliation are prohibited grounds of discrimination.

Amendment negatived.

The Chairman: There is also an amendment, by Mr. Friesen, to Clause 3 which I think we should consider even in his absence. This has to do with expanding the area in which physically handicapped people are protected. After the protective category of employment, Mr. Friesen would add social areas and services, facilities, and housing, for commercial occupancy and public accommodation.

Mr. Basford: Mr. Chairman, this is a very difficult amendment for me, and I would think for all members of the Committee, because I think what Mr. Friesen is after is that those who are physically handicapped will not be discriminated against on any grounds and will have the full benefit of the proposed Act, and one cannot oppose that on philosophic grounds, quite obviously, but I am afraid, and we discussed this before, it will create very real difficulty.

• 1210

The inclusion of physical handicap is a novel ground, by that I mean new ground, in Canadian human rights legislation. We felt that we should include it, we should highlight and point to the problem of physical handicap and the problems that those

[*Translation*]

disposition at the federal level and even if political affiliation as such should not prevent anyone to hold a position, this position has to be considered as a whole. And if the individual who holds it does not believe in it, this may lead to serious problems. It has been so in Quebec and the whole administration has been affected.

I appreciate the validity of the member's proposal, but before we accept such a drastic amendment, I would like the Minister to find a way by which someone could not be discriminated against on account of his political belief. But we must not forget public interest and I think that not only individual interest but also public interest has to be protected. In other words, we must consider these two interests together and for this reason I think that although this amendment deals with a very interesting principle, the way it is drafted might cause very serious problems which we already have experienced in Quebec and which we still experience from time to time.

M. Leggatt: Comme par exemple l'adhésion des employés de Radio-Canada au PQ

M. Marceau: Non pas le PQ, mais le séparatisme.

Le président: M. Leggatt propose que l'article 3 du Bill C-25 soit modifié par la suppression des lignes 6 et 7 de la page 2 et par l'addition de ce qui suit:

> affiliation politique et, en matière d'emploi, sur un handicap physique.

L'amendement est rejeté.

Le président: M. Friesen propose également un amendement à l'article 3 que nous devrions examiner même en son absence. Il s'agit d'étendre la protection des handicapés physiques. Après la catégorie des emplois protégés, M. Friesen voudrait ajouter les domaines et les services sociaux, le logement, l'occupation de locaux commerciaux et l'hébergement public.

M. Basford: C'est un amendement très difficile pour moi et aussi, je crois, pour tous les membres du Comité, car ce que voudrait M. Friesen, c'est que les handicapés physiques ne puissent être victimes d'une discrimination quel qu'en soit le motif et qu'ils bénéficient totalement de la loi. De toute évidence, il s'agit là d'un principe auquel on ne saurait s'opposer, mais je crains, et nous en avons déjà discuté, que cela ne crée de réelles difficultés.

L'inclusion des handicaps physiques est une nouveauté; par cela, je veux dire une nouveauté pour ce qui est de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Nous avons cru de notre devoir de l'inclure, de souligner le problème des handi-

[*Texte*]

who are physically handicapped encouter in our society. We included it to cover the employment of the physically handicapped in places of employment. We feel, at this time, we cannot go on to provide it for services, facilities, housing and commercial occupancy and public accommodation.

There is within the government, a great deal of work going on on this, but to include it at this time would require the Commission on complaint to order, for example, the rebuilding of buildings, the provision of special facilities and special attendants in a myriad of places. That would be very difficult indeed. We are, through the government and through our whole range of private organizations, promoting the position of the handicapped, promoting the provision of facilities. The Department of Public Works in all public buildings and any space rented by the Department of Public Works requires the provision of facilities for handicapped. I know CMHC because I was a former Minister, has been extremely active in the researching of facilities for the handicapped, the physical facilities and insisting on the provision of facilities for the handicapped.

To make it a requirement at this time that throughout the whole private sector that facilities must be provided by order would place an immense burden on the private sector. It would be chaotic. I think no one disagrees; I certainly do not disagree with the thrust and the purpose and the intent of the amendment but having examined is very carefully, I feel that we should not support it at this particular time and I do so with regret.

I also point out that one of the statutory duties and objects of the Commission is to encourage the development and improvement of services, facilities and accommodations for the physically handicapped and I would suggest that this approach coupled with the actions being taken by the Departments of Transport, Health and Welfare and Urban Affairs is a more effective way of dealing with it than through the orders of the Commission that would follow from this amendment.

The Chairman: Mr. Halliday, would you like to formally move this for Mr. Friesen, since he is not with us?

Mr. Halliday: I would be delighted to so move.

Amendment negatived.

The Chairman: Shall Clause 3 carry? Oh, I am sorry, Mr. Halliday. You did ask . . .

Mr. Halliday: There are two points that I would like to raise, one of which I think is novel and another which is another attempt at the change that is already referred to.

The first novel one is one which has come to my attention recently as a form of discrimination in the law. I suspect that either the Minister or the Parliamentary Secretary to the Solicitor General can perhaps correct if it is already provided for. This is an example of a young man in his early twenties who has an opportunity to be hired by the Department of

[*Traduction*]

caps physiques et les difficultés auxquelles les handicapés physiques doivent faire face dans notre société. Nous l'avons inclus pour éviter la discrimination à l'égard des handicapés physiques dans l'embauche. Pour l'instant, nous ne croyons pas pouvoir toucher également le domaine des services, des installations, de l'habitation, du commerce et des hôtels.

Au sein du gouvernement, on fait beaucoup de travail à ce sujet, mais si on tenait compte des handicaps physiques maintenant, il faudrait que la Commission, à la suite d'une plainte, ordonne par exemple qu'on reconstruise les édifices, qu'on assure des installations spéciales et qu'on engage des assistants spéciaux dans un nombre incroyable d'endroits. Cela serait en fait très difficile. Par l'intermédiaire du gouvernement et de tout un ensemble d'organismes privés, nous favorisons l'embauche des handicapés, de même que la construction d'installations. Le ministère des Travaux publics, dans tous les édifices publics et dans tous les locaux qu'ils loue, exige le construction d'une installation pour les handicapés. Puisque j'en ai été le ministre, je sais que la SCHL travaille beaucoup dans le domaine de la recherche sur les installations pour les handicapés et insiste pour qu'on construise des installations pour ces derniers.

Si on exigeait que, dans l'ensemble du secteur privé, des installations soient construites à la suite d'un ordre du tribunal, cela constituerait un fardeau incroyable pour le secteur privé. Ce serait le marasme. Je crois que tout le monde est d'accord; j'approuve certainement le sens et le but, de même que l'intention, de l'amendement, mais après étude approfondie, je ne crois pas qu'on puisse l'appuyer pour l'instant, ce à quoi je me résous à regret.

Je précise également que l'une des responsabilités et l'un des buts de la Commission est d'encourager l'élaboration et l'amélioration des services et des installations à l'intention des handicapés physiques et je suis d'avis que cette mesure, ajoutée aux actions entreprises par le ministère des Transports, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, de même que par le department d'État chargé des affaires urbaines, constitue une façon plus efficace de traiter du problème que si l'on acceptait les ordres de la Commission qui découleraient de cet amendement.

Le président: Monsieur Halliday, désirez-vous présenter officiellement cet amendement au nom de M. Friesen, qui n'est pas avec nous?

M. Halliday: Je serais enchanté de le faire.

L'amendement est refusé.

Le président: L'article 3 est-il adopté? Oh, je suis désolé, monsieur Halliday. Vous avez demandé . . .

M. Halliday: Je désire soulever deux questions, l'une qui est peut-être nouvelle, et une autre qui constitue une autre tentative au sujet de l'amendement dont on a déjà parlé.

La première question, qui constitue une nouveauté, m'est apparue récemment comme une forme de discrimination dans la loi. Je présume que le ministre ou le secrétaire parlementaire du Solliciteur général pourront peut-être me corriger si la question a déjà été réglée. Je peux vous parler, à titre d'exemple, d'un jeune homme au début de la vingtaine qui aurait pu

[*Text*]

External Affairs. But, unfortunately, three or four years ago, he had occasion to be in a hotel in a Prairie town which was raided by the RCMP. And his buddy, who was with him, was alleged to have had some marijuana on him, not the person questioned.

• 1215

Now, since that day, that is seven years ago, whenever he has been apprehended for any reason, such as speeding, it comes back on the computer print-out that this case is still standing against him, in whatever the way the legal terminology is. And there is a refusal on the part of the courts to charge him and to decide that he is either guilty or not guilty.

But, apparently, with this being on the computer, it denies him the chance of being hired by External Affairs and it denies him the chance of a passport, I presume, too, out of the country.

And I am wondering whether this is not a type of discrimination that should be somehow covered if there is not some mechanism already in the law that would provide for it.

Mr. Basford: I think it really goes back to what we were discussing earlier about the Criminal Records Act and, also, to the discussion which was not mentioned, which we are having with regard to the revision of Bill S-19, which was a Bill to change the law relating to marijuana.

Just on the facts that you give me, I find it surprising that he is ineligible for employment, quite frankly, I find it odd that someone, who, at the age of 15, was connected with a marijuana offence, is still being denied employment.

Mr. Woolliams: He was not charged.

Mr. Basford: He was not charged. I find that, just on the facts that you have given me, surprising.

But there are those problems that exists. I am not denying it in any way. And they should be corrected by revisions of the Criminal Records Act and of the marijuana law. And on that particular case, I suggest that you write to the Minister responsible for the Public Service Commission because it sounds rather peculiar to me.

Mr. Halliday: The second point, Mr. Chairman, if I may, then . . .

Mr. Fairweather: Sorry, just for a point of . . . On what basis would he be in the computer if he has not been charged? I do not understand . . .

The Chairman: That is a good question, too.

Mr. Halliday: Well, Mr. Chairman, I will just elaborate. He is on the computer; I have seen the printout. But he has never been called to court and he has never been proven guilty or not guilty. This is some three or four years since the offence. But he is still on the computer as of today.

Is that normal? Or do you expect that to be the situation?

[*Translation*]

avoir un emploi au ministère des Affaires extérieures. Mais, malheureusement, il y a trois ou quatre ans, il se trouvait dans un hôtel, dans une ville des Prairies, lorsque la Gendarmerie a fait une descente. Il a été allégué que son copain avait de la marijuana sur lui. Pas le jeune homme dont je vous parle.

Depuis ce jour, il y a déjà 7 ans, lorsqu'il est arrêté pour quelque raison que ce soit, par exemple pour excès de vitesse, la feuille de sortie de l'ordinateur montre toujours que cette affaire est en suspens, enfin, je ne connais pas la terminologie juridique. Mais le tribunal refuse toujours de porter plainte contre lui et de décider s'il est ou non coupable.

Mais il semblerait que, parce que cette histoire se trouve sur la feuille de sortie de l'ordinateur, il ait perdu la chance de travailler au ministère des Affaires extérieures, tout comme il ne pourrait probablement pas obtenir un passeport pour sortir du pays.

Je me demande s'il ne s'agit pas là du type de discrimination dont il nous faudrait tenir compte s'il n'y a pas déjà un mécanisme en place dans la loi.

M. Basford: Comme nous en discutions précédemment, cela nous ramène à la Loi sur le casier judiciaire. Cela entre également dans le cadre du Bill S-19, qui fait présentement l'objet d'une révision, et qui avait pour objet de modifier la loi concernant la marijuana.

Compte tenu des faits que vous me donnez, je suis très surpris que le jeune homme en question ne puisse trouver d'emploi et, très franchement, je trouve assez bizarre qu'on refuse un emploi à quelque'un parce qu'à l'âge de 15 ans, il a été impliqué dans un délit pour drogue.

M. Woolliams: Il n'a pas été inculpé.

M. Basford: Il n'a pas été inculpé. Avec les seuls faits que vous me donnez, je trouve cela surprenant.

Mais ce type de problèmes existe. Je ne le nie pas. Et on devrait y remédier en modifiant la Loi sur le casier judiciaire et la loi concernant la marijuana. Dans ce cas particulier, je vous proposerais d'écrire au ministre responsable de la Commission de la fonction publique, car tout cela me semble assez bizarre.

M. Halliday: La deuxième chose, monsieur le président, si vous me le permettez . . .

M. Fairweather: Excusez-moi, juste un point . . . pourquoi aurait-on mis sa fiche dans l'ordinateur s'il n'a pas été inculpé? Je ne comprends pas . . .

Le président: C'est une bonne question en effet.

M. Halliday: Eh bien, monsieur le président, je vais vous donner plus de détails. Il est bel et bien fiché, j'ai vu la feuille de sortie de l'ordinateur. Mais il n'a jamais été cité à comparaître et il n'a jamais été démontré qu'il était coupable ou innocent. Le délit remonte à trois ou quatre ans. Mais il est toujours sur fiche.

Est-ce normal? Vous attendez-vous à ce que cela soit la situation?

[*Texte*]

An hon. Member: I just wanted to say . . .

Mr. Woolliams: I would take it up with the Commissioner of the RCMP, if I were you.

Mr. Halliday: With the Minister? Yes. Well then, the other point, Mr. Chairman—thanks for that help, Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: I do not think the law will help on this one.

Mr. Halliday: The second point, again, relates to this definition of physical handicap, as it is in Clause 3. And it obviously is the intent of the Minister that we exclude mental diseases. That is obvious.

Now, there is one mental disease, Mr. Chairman, through you to the Minister, known as hysteria, which normally manifests itself as a physical handicap. And I would submit that we do not want to put pressure on an employer to be in a position of having to hire a person who suffers from a serious mental disease such as hysteria. And I think the simple way to get around that is just to put one adjective in there and say "organic physical handicap". Then you are not saying to employers: "You must hire that guy who has a paralysis", knowing full well, from expert medical witnesses, that that man, indeed, has a serious mental disease.

The Chairman: Technically, I suppose, that would probably be an amendment to Clause 20 rather than to this Clause, but if the Committee were agreeable, we could certainly reopen that.

In any case, the minister may certainly answer it.

Mr. Basford: I appreciate Dr. Halliday's bringing this up and I am hesitant to argue with someone who has more knowledge than I.

However, I am not sure how extensive this problem would be to the extent that it might be a problem that could be dealt with under the existing law, as a bona fide occupational requirement, and that the employer could put that case to the Commission and deal with it in that way.

• 1220

Mr. Halliday: Could I ask the Minister, Mr. Chairman, why he would be reluctant to see that adjective put in? What is the risk of putting it in there? Let us put it that way.

Mr. Woolliams: Because they are worried about the word "organic".

Mr. Halliday: I am sure the intent of those who have drafted it is that it should be for organic diseases. That is their intent obviously, because they have specifically excluded mental diseases. So the intent is that it should be organic diseases, but it does not say that, unfortunately.

Mr. Basford: I am a little reluctant because first I am not sure that organic, although it may be the right medical term, is the correct legal term. Secondly, there are many, as I take it, physical handicaps of which there is considerable doubt whether they are of a physical or mental origin or cause. I would hope to leave the act as broad as possible to include those areas

[*Traduction*]

Une voix: Je voulais simplement dire . . .

M. Woolliams: J'en parlerais au Commissaire de la Gendarmerie à votre place.

M. Halliday: Au ministre? Oui. Autre chose, monsieur le président . . . merci de votre appui, monsieur Fairweather.

M. Fairweather: Je ne crois pas que vous trouviez d'aide dans la loi.

M. Halliday: Le deuxième point que je voudrais mentionner a trait à la définition de handicap physique qui se trouve à l'article 3. Il est évident que le ministre avait l'intention d'exclure les maladies mentales. C'est évident.

Or, il y a une maladie mentale, monsieur le président, qu'on appelle l'hystérie, et qui présente normalement les symptômes d'un handicap physique. Or, je ne crois pas que nous voulions forcer un employeur à embaucher une personne qui est atteinte d'une grave maladie mentale, telle l'hystérie. Pour contourner la difficulté, il suffirait d'ajouter un mot et dire: «handicap physique de nature organique». Ainsi, on ne dirait pas aux employeurs: «Vous devez embaucher ce type qui est atteint de paralysie», tout en sachant fort bien, grâce aux témoignages d'experts médicaux, que l'homme en question est atteint d'une grave maladie mentale.

Le président: Enfin, je suppose qu'il s'agirait de modifier l'article 20 plutôt que le présent article, mais si les membres du Comité sont d'accord, nous pourrions reprendre l'article 20.

De toute façon, le ministre voudra certainement vous répondre.

M. Basford: Je vous suis reconnaissant, monsieur Halliday, de porter cette question à notre attention. J'hésite à contredire quelqu'un qui s'y connaît mieux que moi.

Toutefois, je ne sais pas si ce problème est tellement répandu qu'on ne puisse y remédier aux termes de la loi actuelle en ayant recours aux dispositions sur les exigences professionnelles normales, ce qui permettrait à l'employeur de soumettre l'affaire à la Commission et, ainsi, de régler l'affaire.

M. Halliday: Pourrais-je demander au ministre, monsieur le président, pourquoi il hésiterait à faire ajouter cet adjectif? Que risque-t-on en ajoutant ce mot? Ajoutons-le.

M. Woolliams: C'est que le mot «organique» les inquiète.

M. Halliday: Je suis persuadé que les rédacteurs voulaient parler de maladies organiques. C'était évidemment leur intention, car ils ont spécifiquement exclu les maladies mentales. On avait donc l'intention de parler de maladies organiques, mais ce n'est pas spécifié, malheureusement.

M. Basford: J'hésite quelque peu, parce que je ne suis pas certain que le mot organique soit le terme approprié, bien que ce soit peut-être le terme médical exact. Deuxièmement, je crois qu'il existe plusieurs handicaps physiques auxquels on hésite à attribuer une origine ou une cause physique ou mentale. J'espère laisser la loi assez générale pour inclure ces

[*Text*]

of doubt so that where there is doubt from a medical point of view, that doubt would in the end have to be resolved by the Commission itself.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I wonder if the Minister would consider suggesting that we stand this one clause until he is able to get another opinion on this, regarding the legal connotations of the word "organic".

Mr. Basford: I am hesitant to do that because I understand Mr. Woolliams and the Chairman have an arrangement to try to pass this this morning.

Mr. Woolliams: It is really an amendment to Clause 20 if we had to reopen it anyway.

The Chairman: I think it would be in any event. I agree with Mr. Woolliams that if we were to put this in, it would be an amendment to Clause 20. But I think the Committee would be agreeable to doing that. Perhaps we can leave that question with the Minister.

I think we put that, in other words, in the definition of physical handical rather than here, so I think we could pass this clause. We would have to get the permission of the Committee anyhow to reopen Clause 20, but we can ask the Minister for further consideration on that before the next meeting.

Monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le président, monsieur le Ministre, je pense que les gens qui sont ici pourraient peut-être me donner une précision quant au sens différent qui appasait ici dans les deux textes. Dans le texte anglais, on parle de *grounds of discrimination*, et en français, on parle de «motifs de distinction illicite». Pourtant le mot «discrimination» est utilisé dans la langue française avec le même sens, je pense, que dans la langue anglaise. Pourquoi a-t-on fait une distinction qui se répète d'ailleurs tout le long du projet de loi? Est-ce que vous pouvez me donner une explication sur ce point-là?

Mlle Mohanna: Monsieur le président, monsieur le Ministre, c'est un problème, de français, et il va vous être expliqué par le chef de la traduction.

M. Martineau: La raison, c'est tout simplement qu'au sens propre, «discrimination», cela inclut les motifs qui sont fondés sur le texte, disons une chose comme cela. Ça ne comprendrait pas normalement l'état de personnes graciées ou le fait qu'on fasse partie d'un syndicat, par exemple, ou quelque chose comme cela. Ce n'est pas compris dans le sens usuel, si vous voulez, de «discrimination».

M. Marceau: Et dans le sens anglais, cela est inclus, parce que vous employez l'expression *grounds of discrimination*, et vous faites la même énumération; tandis que du côté français vous utilisez «motifs de distinction» illicite.

Mlle Mohanna: C'est pour cela, monsieur Marceau, que nous disons «motifs de distinction» et non pas «motifs de discrimination». Parce que le «motifs de discrimination» serait impropre pour la personne graciée . . .

M. Marceau: Et vous l'indiquez dans le texte anglais?

[*Translation*]

points de doute, de telle sorte que, dans les cas où un doute existe du point de vue médical, ils puissent en fin de compte être réglés par la Commission elle-même.

M. Halliday: Monsieur le président, je me demande si le ministre serait disposé à ce que nous réservions cet article jusqu'à ce qu'il puisse obtenir une autre opinion sur les connotations juridiques du terme «organique».

M. Basford: J'hésite à le faire, parce que j'ai cru comprendre que M. Woolliams et le président s'étaient entendus pour tenter d'adopter ceci ce matin.

M. Woolliams: Il s'agit en réalité d'un amendement à l'article 20, que nous devrons probablement rouvrir de toute manière.

Le président: Je crois que oui. Je pense comme M. Woolliams que, si nous devons l'ajouter, ce serait dans un amendement à l'article 20. Mais je pense que les membres du Comité seraient d'accord. Nous pouvons peut-être laisser le ministre étudier cette question.

Je pense que nous pouvons l'inclure dans la définition du handicap physique plutôt qu'ici; aussi, je pense que nous pourrions adopter cet article. Nous devrons de toute manière obtenir la permission du Comité pour rouvrir l'article 20, mais nous pouvons demander au ministre d'étudier davantage la question avant la prochaine réunion.

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, Mr. Minister, I think that the members of the staff who are present could perhaps give me an explanation as to the different wording used in the two versions. In the English version, the expression "grounds of discrimination" is used whereas in French the expression "motifs de distinction illicite" is used. However, the word "discrimination" is used in the French language with the same meaning as in the English language, I think. Why was a distinction made, a distinction which appears repeatedly all through the bill? Can you explain that point to me?

Miss Mohanna: Mr. Chairman, Mr. Minister, this is a problem with the French language, and it will be explained to you by the head of the translation team.

Mr. Martineau: The reason is simply that in the proper sense, the word "discrimination" would include the grounds mentioned in the Act, but it would not normally include the case of a conviction for which a pardon has been granted or the fact of belonging to a union, for example, or other similar cases. It is not included in the usual sense, if you like, of the word "discrimination".

Mr. Marceau: Whereas in English it would be included, since you used the phrase "ground of discrimination" while the same enumeration follows; but in the French version you use the words "motifs de distinction illicite."

Miss Mohanna: That is why, Mr. Marceau, we use the words "motifs de distinction" and not "motifs de discrimination". It is because the expression "motifs de discrimination" would be an improper one to use in order to include the case of a conviction for which a pardon has been granted . . .

Mr. Marceau: And it is included in the English version?

[*Texte*]

Mlle Mohanna: Peut-être qu'en anglais, «discriminer», ne recouvre le . . . conviction for which a pardon has been granted

M. Marceau: Merci.

Le président: Merci.

The Chairman: Thank you. Shall Clause 3 carry?

Clause 3 agreed to.

The Chairman: I think we might proceed to deal with the other clauses that have been stood up to Clause 24 at this point. We stood Clause 2 because if Mr. Leggatt's amendment had carried, we would have had to amend it as well. Yesterday, the Minister and Mr. Baldwin agreed on an amendment to Clause 22 for which we now have the exact words and I think we should put that amendment as it was unanimously agreed but has not actually been put, I believe, yesterday.

• 1225

On Clause 2—*Purpose.*

The Chairman: The whole amendment replaces lines 24 to 26 on page 1 and substitutes the following—this is a whole new paragraph (b):

> "(b) the privacy of individuals and their right of access to records containing personal information concerning them for any purpose including the purpose of ensuring accuracy and completeness should be protected to the greatest extent consistent with the public interest."

Mr. Fairweather: Is that Mother Basford's amendment or Mother Baldwin's?

The Chairman: It is Mother Baldwin's amendment, I think. They both gazed on it.

Mr. Fairweather: They are splendid mothers. And I recommend approval of this.

The Chairman: Mr. Landers would you like to move that amendment?

Mr. Landers: I so move.

Amendment agreed to.

Clause 2 as amended agreed to.

The Chairman: We also stood Clause 5. I think that was because of the reason raised yesterday with respect to children, was it not? Could we now proceed with that?

Mr. Basford: We had an amendment to Clause 14.

The Chairman: All right. The amendment to Clause 14 deals with that so . . .

Mr. Basford: There is an amendment to Clause 5 to put "goods" in.

The Chairman: But do you think we should deal with Clause 14 first if that is the broader amendment? That was the one that was stood earlier this morning.

On Clause 14—*Exceptions.*

[*Traduction*]

Miss Mohanna: Perhaps in English the word "discrimination', covers . . . l'état de personne graciée . . .

Mr. Marceau: Thank you.

The Chairman: Thank you.

Le président: Merci. L'article 3 est-il adopté?

L'article 3 est adopté.

Le président: Je pense que nous pourrions maintenant passer aux autres articles que nous avions réservés, jusqu'à concurrence de l'article 24. Nous avons réservé l'article 2 parce que si l'amendement proposé par M. Leggatt avait été adopté, il nous aurait fallu modifier cet article également. Hier, le ministre et M. Baldwin se sont mis d'accord sur un amendement à l'article 22, pour lequel nous avons maintenant le libellé exact, et je pense que nous devrions mettre cet amendement aux voix, étant donné qu'il y a eu accord unanime, car je crois qu'il n'a pas été officiellement proposé hier.

L'article 2—Objet

Le président: L'amendement vise à supprimer les lignes 22 à 24 de la page 1 pour les remplacer par ce qui suit . . . C'est un alinéa b) tout nouveau:

> *b*) Le droit à la vie privée et le droit d'accès des individus aux dossiers qui contiennent des renseignements les concernant afin de s'assurer qu'ils sont exacts et complets, doit être protégé dans toute la mesure compatible avec l'intérêt général."

M. Fairweather: S'agit-il d'un amendement de maman Basford et de maman Baldwin?

Le président: Je crois que c'est un amendement de maman Baldwin, mais ils l'ont étudié tous les deux.

M. Fairweather: Leur instinct maternel est splendide. Je recommande l'approbation de l'amendement.

Le président: Monsieur Landers, aimeriez-vous proposer l'amendement?

M. Landers: Je le propose.

L'amendement est adopté.

L'article 2 est adopté avec ces modifications.

Le président: Nous avons également réservé l'article 5. Je pense que c'est à cause de la question relative aux enfants, dont on a parlé hier, n'est-ce pas? Pourrions-nous régler cette question maintenant?

M. Basford: Il y avait un amendement proposé à l'article 14.

Le président: Très bien. L'amendement à l'article 14 traite de cela également . . .

M. Basford: Il existe également un amendement à l'article 5 en vue d'y insérer le mot «biens».

Le président: Mais pensez-vous que nous devrions nous occuper d'abord de l'amendement à l'article 14, si c'est celui qui a une plus grande portée? C'est celui que nous avions réservé plus tôt ce matin.

L'article 14—*Exceptions*

[*Text*]

The Chairman: What is now your amendment to Clause 14, Mr. Minister?

Mr. Basford: There is some uncertainty surrounding this, I think it is fair to say, although one can argue that the situation could be dealt with under Clause 22.(2), namely, by guidelines. But because I think there is perhaps some doubt surrounding it, I would suggest that Clause 14 be amended to add subclause (e) which would read:

> 14. It is not a discriminatory practice if
>
> (e) an individual is discriminated against, otherwise than in employment, on the basis of his age in a manner that is prescribed by guidelies issued by the Canadian Human Rights Commission pursuant to subsection 22(2) to be reasonable."

That would allow the Commission to issue guidelines which would have to be reasonable relating, for example, to the supply of goods to minors and I suppose the supply of housing to seniors in which they could discriminate on the basis of age in favour of senior citizens.

Mr. Fairweather: The Minister should have been quiet about that last part because, of course, there is discrimination in the Minister's own former department. I would like to see many people over 55 get a mortgage. But I do not want to start into this; I think it is outrageous but it happened.

The Chairman: Mr. Landers is moving an amendment to Clause 14, a new subclause (e) on page 6.

Mr. Fairweather: It may be a little low but it is there.

Amendment agreed to.

Clause 14 as amended agreed to.

On Clause 5—*Denial of service, facility or accommodation.*

The Chairman: We have an amendment to Clause 5 to add the word "goods". We held that up because of this problem over age. I think we can now proceed with that. It was distributed earlier.

Mr. Woolliams: It merely adds "goods" to it and this amendment went with that to clarify it.

• 1230

Mr. Basford: It adds "goods" to line 14 and line . . .

The Chairman: I will read the whole of it if I may. It is moved by Mr. Landers:

> That Clause 5 of Bill C-25 be amended by striking out lines 13 to 19 on page 2 thereof and substituting the following:
>
> "5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public

[*Translation*]

Le président: Quel est maintenant l'amendement que vous proposez à l'article 14, monsieur le ministre?

M. Basford: Il reste un certain doute à ce sujet, je dois l'avouer, bien que l'on peut objecter que la question pourrait être réglée aux termes du paragraphe 22(2), c'est-à-dire dans la partie qui traite des directives. Mais, étant donné qu'il reste un certain doute, je proposerais que l'article 14 soit modifié pour y ajouter un paragraphe *e*) qui se lirait ainsi:

> 14. Ne constituent pas des actes discriminatoires
>
> *e*) le fait d'établir une distinction contre une personne en raison d'âge autrement que dans le cas d'un emploi, et d'une manière jugée raisonnable par les directives émanant de la Commission canadienne des droits de la personne aux termes du paragraphe 22(2).»

Ceci permettrait à la Commission d'énoncer des directives nécessairement raisonnables en ce qui concerne, par exemple, la fourniture de certains biens à des mineurs, et je suppose également en ce qui concerne le logement fourni à des personnes âgées, car il peut arriver que l'on fasse une certaine distinction en faveur des personnes du troisième âge.

M. Fairweather: Le ministre aurait dû passer cette dernière partie sous silence, car on est coupable de ce genre de discrimination dans son ancien ministère. J'aimerais bien que plusieurs personnes de plus de 55 ans puissent obtenir une hypothèque. Mais je ne veux pas me lancer dans cette discussion; je crois que cette situation est outrageante, mais c'est la vérité.

Le président: M. Landers propose un amendement à l'article 14, afin d'inclure un nouveau paragraphe *e*), à la page 6.

M. Fairweather: Il est peut-être faible, mais il est là.

L'amendement est adopté.

L'article 14 est adopté avec ces modifications.

L'article 5—*Refus de services, d'installations ou d'hébergement*

Le président: Un amendement à l'article 5 est proposé en vue d'ajouter le mot «biens». Nous l'avons réservé à cause des difficultés en ce qui concerne l'âge. Je pense que nous pouvons maintenant passer à cet amendement; le texte a déjà été distribué.

M. Woolliams: Il s'agit tout simplement d'ajouter le mot «biens», et c'est simplement pour clarifier la question que l'amendement est proposé.

M. Basford: L'amendement ajoute le mot «biens» à la ligne 15 et à la ligne . . .

Le président: Je vais le lire en entier, si vous le permettez. M. Landers propose que:

> L'article 5 du Bill C-25 soit modifié en remplaçant les lignes 14 et 15 de la page 2 par ce qui suit:
>
> «5. Constitue un acte discriminatoire le fait pour le fournisseur de biens, de services, d'installations . . .»

[*Texte*]

(a) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or"

Amendment agreed to.

Clause 5 as amended agreed to.

The Chairman: This morning we have passed over Clauses 16, 18, 19 and 23 because they were non-controversial and we were going to put those clauses together.

Clauses 16, 18, 19 and 23 agreed to.

The Chairman: In light of the hour I think probably this is a good place to adjourn. May I get some guidance from the Committee for the rest of the day? We have two other meetings scheduled. Some members have said they prefer not to have that many.

Mr. Woolliams: I think we can complete the bill. The parts that were most contentious outside of . . . I have an amendment on appeal. We may have to talk to some of the members. I do not think you will see much contention . . .

The Chairman: We will come back at 3.30 then and we will continue. Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: Just because people write long, learned articles when other people are not around . . . I have to be at the Broadcasting Committee to receive information. I do not know what one does about that in this block system but some day it is on the record; as you know, one cannot obviously be everywhere. But I will try to come in because I have an amendment to Clause 63 which I should file; it is to delete subclause (2).

The Chairman: If you want us to send you notice in the Broadcasting Committee at the time that comes up, we can summon you over for it.

Mr. Fairweather: It is in the same building and I am assuming the Minister will be so happy with my amendment that Mr. Landers will want to move if for me.

The Chairman: The meeting is adjourned until 3.30 p.m.

[*Traduction*]

L'amendement est adopté.

L'article 5 est adopté avec ces modifications.

Le président: Nous avons sauté ce matin les articles 16, 18, 19 et 23 parce qu'ils ne portaient pas à controverse et nous avions l'intention de les mettre aux voix ensemble.

Les articles 16, 18, 19 et 23 sont adoptés.

Le président: Étant donné l'heure, je crois que le moment est venu de lever la séance. Pourriez-vous me donner votre avis quant au restant de la journée? Deux autres réunions sont prévues. Certains membres du Comité ont dit qu'ils préféreraient en avoir moins.

M. Woolliams: Je pense que nous pouvons en terminer avec le projet de loi. Les parties qui étaient les plus contentieuses à part . . . J'ai un amendement à proposer au sujet de l'appel. Nous devrons peut-être en discuter avec certains membres du Comité. Je ne crois pas qu'il y ait tellement de dissension . . .

Le président: Nous allons donc revenir à 15 h 30 pour poursuivre nos délibérations. Monsieur Fairweather.

M. Fairweather: Ce n'est pas parce que certaines personnes rédigent de longs articles savants pendant que d'autres sont absents . . . Je dois aller à la réunion du Comité de la radiodiffusion afin d'y revevoir certains renseignements. J'ignore comment notre système fonctionne, mais, comme vous le savez, on ne peut pas se trouver partout à la fois. Je vais tout de même essayer de venir, car je voudrais proposer un amendement à l'article 63; il vise à supprimer le paragraphe (2).

Le président: Si vous voulez que nous vous fassions avertir au Comité de la radiodiffusion au moment où l'article en question sera en délibération, nous pourrions alors vous faire venir.

M. Fairweather: C'est dans le même édifice, et je suppose que le ministre sera tellement ravi de mon amendement que M. Landers voudra le proposer à ma place.

Le président: La séance est levée et nous reprendrons à 15 h 30.

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 o'clock a.m.

From the Department of Justice:

Mr. B. L. Strayer, Assistant Deputy Minister;
Prof. W. S. Tarnopolsky, Consultant;
Ms. Nawal Mohanna, Legislative draftsperson;
Mr. Rémi Geoffrion, Legislative draftsperson;
Mr. Louis Martineau, Chief of translation.

A 9 h 30

Du Ministère de la Justice

M. B. L. Strayer, Sous-ministre adjoint;
M. W. S. Tarnopolsky, Expert-conseil;
Ms Nawal Mohanna, Rédactrice législative;
M. Rémi Geoffrion, Rédacteur législatif;
M. Louis Martineau, Chef de la traduction.