

CANADA

H. OF C.

BILL C-79

C. DES C.

PROJET DE  
LOI C-79

1992 / 93

JUNE 22 - FEB. 8  
22 JUIN - 8 FÉVR.

No. 1-3  
INDEX

J  
103  
H7  
34-3  
D59  
A1  
no. 1-3



J  
103  
H7  
34-3  
D59  
A1  
no. 1-3

LIBRARY OF PARLIAMENT  
FEB 07 2012  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT







HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Monday, June 22, 1992  
Tuesday, December 8, 1992

Le lundi 22 juin 1992  
Le mardi 8 décembre 1992

Chairman: Jean-Marc Robitaille

Président: Jean-Marc Robitaille

*Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le*

## **BILL C-79**

## **PROJET DE LOI C-79**

**An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act**

**Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales**

RESPECTING:

CONCERNANT:

Order of Reference

Ordre de renvoi

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-79

Chairman: Jean-Marc Robitaille

Members

Carole Jacques  
Russell MacLellan  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Scott Thorkelson  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Charles Bellemare

*Clerk of the Committee*

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-79

Président: Jean-Marc Robitaille

Membres

Carole Jacques  
Russell MacLellan  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Scott Thorkelson  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Charles Bellemare

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



**ORDER OF REFERENCE**

*Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Monday, June 15, 1992:*

The Order being read for the second reading and reference to a Legislative Committee in the Departmental envelope of Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Order and Agreements Enforcement Assistance Act;

Mr. Valcourt for Mrs. Campbell (Vancouver Centre), seconded by Mr. MacKay, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to a Legislative Committee in the Departmental envelope.

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

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to a Legislative Committee in the Departmental envelope.

**ATTEST**

**ORDRE DE RENVOI**

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du lundi 15 juin 1992:*

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi à un Comité législatif du Secteur ministériel du projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.

M. Valcourt, au nom de M<sup>me</sup> Campbell (Vancouver-Centre), appuyé par M. MacKay, propose,—Que ce projet de loi soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé à un Comité législatif du Secteur ministériel.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé à un Comité législatif du Secteur ministériel.

**ATTESTÉ**

*Le Greffier de la Chambre des communes*

**ROBERT MARLEAU**

*Clerk of the House of Commons*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 22, 1992

(1)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, met at 4.34 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, for the purpose of organization.

*Members of the Committee present:* Stan Darling, Rob Nicholson, Brian O'Kurley, George Rideout and Blaine Thacker.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* David Johansen, Research Officer.

Jean-Marc Robitaille announced his appointment as Chairman of the Committee pursuant to Standing Order 113(2).

The Order of Reference dated Monday, June 15, 1992 being read as follows:

*ORDERED*,—That Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, be now read a second time and referred to a Legislative Committee in the Departmental envelope.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That the Committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* as established by the Board of Internal Economy.

Stan Darling moved,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that three members are present, including the Chairman or Acting Chairman.

And debate arising thereon, on motion of George Rideout, it was agreed,—That the motion be amended by adding thereto the words "provided a member of an opposition party is present."

The motion, as amended, was agreed to.

On motion of Brian O'Kurley, it was agreed,—That during the questioning of the witnesses, the first speaker from each party be allotted ten minutes; and that thereafter, five minutes be allotted to each other member speaking.

On motion of Rob Nicholson, it was agreed,—That the Clerk of the Committee, in consultation with the Deputy Principal Clerk, Public Bills Office and the Chairman, be authorized to engage the services of temporary secretarial staff as required, for a period not to exceed 30 working days after the Committee has presented its Report to the House.

At 4.45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 8, 1992

(2)

The Legislative Committee on Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, met at 4.01 o'clock p.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, Jean-Marc Robitaille, presiding.

## PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 22 JUIN 1992

(1)

[Traduction]

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, tient sa séance d'organisation à 16 h 34, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest.

*Membres du Comité présents:* Stan Darling, Rob Nicholson, Brian O'Kurley, George Rideout et Blaine Thacker.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Philippe Ducharme, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* David Johansen, attaché de recherche.

Jean-Marc Robitaille annonce qu'il a été nommé président du Comité en application du paragraphe 113(2) du Règlement.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi du lundi 15 juin 1992:

*IL EST ORDONNÉ*,—Que le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé à un comité législatif du secteur ministériel.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Stan Darling propose,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, dont le président ou le président suppléant.

Après débat, sur motion de George Rideout, il est convenu,—Que la motion soit modifiée en y ajoutant: «ainsi qu'un membre de l'opposition».

La motion ainsi modifiée est adoptée.

Sur motion de Brian O'Kurley, il est convenu,—Que lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et cinq minutes par la suite, à chaque autre intervenant.

Sur motion de Rob Nicholson, il est convenu,—Que le greffier, en consultation avec le président et le greffier principal du Bureau des projets de loi d'intérêt public, soit autorisé à engager du personnel de soutien temporaire, selon les besoins, pour une période ne dépassant pas 30 jours après la présentation du rapport à la Chambre.

À 16 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 8 DÉCEMBRE 1992

(2)

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, se réunit à 16 h 01, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Jean-Marc Robitaille (*président*).

*Members of the Committee present:* Carole Jacques, Russell MacLellan, Robert Nicholson, Jacques Tétreault and Ian Waddell.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* David Johansen, Research Officer.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Glenn Rivard, General Counsel, Family and Youth Law Policy Section; Murielle Brazeau, Counsel, Family and Youth Law Policy Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, June 15, 1992, relating to Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1992, Issue No. 1*).

The witnesses made a statement and answered questions.

The Committee resumed consideration of its future business.

It was agreed,—That the witnesses already designated by members of the Committee be invited again to appear, early in February 1993; and that the same invitation be issued to the National Action Committee on the Status of Women and the National Association of Women and the Law.

At 5.05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare

*Clerk of the Committee*

*Membres du Comité présents:* Carole Jacques, Russell MacLellan, Rob Nicholson, Jacques Tétreault et Ian Waddell.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Philippe Ducharme, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* David Johansen, attaché de recherche.

*Témoins: Du ministère de la Justice:* Glenn Rivard, avocat général, Politique en matière de la famille et des adolescents; Murielle Brazeau, conseillère juridique, Politique en matière de la famille et des adolescents.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 15 juin 1992, le Comité étudie le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1992, fascicule n° 1*).

Les témoins font des exposés et répondent aux questions.

Le Comité délibère de ses travaux futurs.

Il est convenu,—Que les témoins déjà désignés par les membres du Comité soient de nouveau invités à comparaître au début de février 1993; que soient aussi invités le Comité canadien d'action sur le statut de la femme et l'Association nationale de la femme et du droit.

À 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Bellemare

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, June 22, 1992

• 1632

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

La présidence confirme qu'il y a quorum. Vous me permettez, dès le départ, de remercier ceux qui sont présents: MM. Darling, Thacker, Nicholson, O'Kurley ainsi que M. Rideout. Je vous remercie tous de votre patience.

Le point numéro 2 à l'ordre du jour est la lettre de désignation. Je vais vous en faire la lecture. C'est une lettre que j'ai reçue du Président de la Chambre le 19 juin 1992.

Conformément à l'article 113 du Règlement, il me fait plaisir de confirmer votre nomination à la présidence du Comité législatif sur le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.

Veillez agréer, cher collègue, l'expression de mes sentiments distingués.

Je remercie le Président.

Nous passons maintenant au point 3 de l'ordre du jour, l'ordre de renvoi.

J'invite notre greffier, M. Charles Bellemare, à procéder à la lecture de l'ordre de renvoi.

**Le greffier du Comité:** Il est ordonné que le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales,

be now read a second time and referred to a legislative committee.

**Le président:** Je remercie notre greffier.

Le point 4 à l'ordre du jour est la déclaration du président. Je désire simplement remercier les membres du Comité de leur patience et de leur collaboration. Je suis persuadé que notre participation réciproque aux travaux du Comité se fera en harmonie et de façon constructive et positive.

Vous me permettrez maintenant de présenter notre personnel du Bureau des conseillers juridiques. Normalement, ce serait M<sup>me</sup> Djénane Boulad, mais elle est remplacée aujourd'hui par M. Philippe Ducharme.

**M. Philippe Ducharme (conseiller législatif, Bureau des conseillers juridiques):** Je vais rester au Comité.

**Le président:** Donc, à l'avenir, pendant nos séances, c'est M. Ducharme qui sera notre conseiller législatif. Il y a également, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, M. David Johansen, recherchiste, et le greffier de notre Comité, notre bon ami Charles Bellemare.

Nous passons au point 6, les motions courantes. J'aimerais que quelqu'un propose que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages ainsi que l'a établi le Bureau de régie interne.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 22 juin 1992

**The Chairman:** Order, please.

The Chair confirms that we have a quorum. To start off, I would like to thank all those present: Mr. Darling, Mr. Thacker, Mr. Nicholson, Mr. O'Kurley, as well as Mr. Rideout. I thank you all for your patience.

Item 2 on the agenda is the letter of appointment. I will read it to you. It's a letter I received from the Speaker of the House of Commons on June 19, 1992.

In accordance with Standing Order 113, I am pleased to confirm your appointment as Chairman of the Legislative Committee on Bill C-79, an Act to amend the Divorce Act and the Family Order and Agreements Enforcement Assistance Act.

Yours very truly.

I wish to thank the Speaker.

Let us now go on to Item 3 on the agenda, Order of Reference.

I would invite our clerk, Mr. Charles Bellemare, to read the Order of Reference.

**The Clerk of the Committee:** Ordered that Bill C-79, an Act to amend the Divorce Act and the Family Order and Agreements Enforcement Assistance Act,

soit maintenant lu une deuxième fois et déferé au comité législatif.

**The Chairman:** I wish to thank the clerk.

Item 4 on the agenda is Remarks by the Chairman. I simply wish to thank members of the Committee for their patience and co-operation. I'm convinced that our mutual participation in the work of the Committee will be carried out harmoniously and in a positive and constructive manner.

I would now like to introduce our staff from the Legislative Counsel Office. Normally, it would be Ms. Djénane Boulad, but she is being replaced today by Mr. Philippe Ducharme.

**Mr. Philippe Ducharme (Legislative Counsel, Legislative Counsel Office):** I will remain with the Committee.

**The Chairman:** So therefore during our meetings, Mr. Ducharme will be our legislative counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament we also have with us Mr. David Johansen, Research Officer, and the Clerk of our Committee, our good friend Charles Bellemare.

We now go on to Item 6, Routine Business Motions. I would like someone to move that the Committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*, as established by the Board of Internal Economy.

[Texte]

• 1635

Perhaps somebody will propose—

**Mr. Thacker (Lethbridge):** I propose.

La motion est adoptée

**Le président:** J'aimerais que quelqu'un propose

that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that three members are present, including the chairman or acting chairman. Do I have somebody proposing to move that motion?

**Mr. Rideout (Moncton):** I propose an amendment: provided that a member of an opposition party is present.

Motion as amended agreed to

**The Chairman:** I need somebody to move the motion that during the questioning of witnesses the first speaker from each party be allowed ten minutes, and thereafter five minutes for each other member speaking.

**Mr. O'Kurley (Elk Island):** I so move.

Motion agreed to

**The Chairman:** That the clerk of the committee, in consultation with the Deputy Principal Clerk, Public Bills Office, and the chairman, be authorized to engage the services of temporary secretarial staff as required, for a period not to exceed 30 working days after the committee has presented its report to the House.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** I so move.

Motion agreed to

**Le président:** Nous passons au point numéro 7, les travaux futurs du Comité. J'attends les propositions des membres du Comité, mais si vous me le permettez, j'aimerais faire une proposition comme président du Comité. Comme la Chambre ajournera probablement demain, il nous est assez difficile de planifier l'audition de témoins pour les jours qui nous restent. Je sais qu'il y a possibilité que la Chambre soit rappelée au mois de juillet, mais compte tenu des circonstances dans lesquelles la Chambre sera rappelée, il nous est difficile de planifier nos travaux en ce moment. Il me semble que les possibilités d'effectuer nos travaux se préciseraient plutôt vers le mois de septembre. J'attends vos commentaires ou vos suggestions.

**Mr. Rideout:** I don't have any problem. All I would like is that one witness, whom I mentioned earlier, Joyce Stothers, the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, be contacted: She has contacted me to make a submission or be a witness, so maybe the—

**Mr. Nicholson:** Make the submission first.

**Mr. Rideout:** And then see whether we need her or not.

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, has the Canadian Bar Association or any other group contacted you, or is it too soon after your appointment? Perhaps the clerk would know. Have groups contacted you, requesting that they appear?

[Traduction]

Quelqu'un pourrait en faire la motion. . .

**M. Thacker (Lethbridge):** Je propose.

The motion carried

**The Chairman:** I would like someone to move

que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et autoriser leur impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres, dont le président et le président suppléant, soient présents. Quelqu'un en fait-il la motion?

**M. Rideout (Moncton):** Je propose un amendement: pourvu qu'un membre d'un parti de l'opposition soit présent.

La motion est adoptée telle que modifiée

**Le président:** J'aurais besoin que quelqu'un propose que lors de l'interrogation des témoins, 10 minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et cinq minutes par la suite, à chaque autre intervenant.

**M. O'Kurley (Elk Island):** Je propose.

La motion est adoptée

**Le président:** Que le greffier du comité, en consultation avec le greffier principal adjoint du Bureau des projets de loi d'intérêt public, ainsi qu'avec le président, soit autorisé à retenir au besoin les services d'employés additionnels, pour une période ne dépassant pas 30 jours ouvrables après le dépôt du rapport du comité à la Chambre.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** Je propose.

La motion est adoptée

**The Chairman:** We now go one to Item 7, Future Business of the Committee. I would welcome suggestion by members of the Committee, but with your permission, I would like to propose something as Chairman. Since the House will probably adjourn tomorrow, it is quite difficult for us to plan to hear witness in the coming days. I know there is a possibility that the House will be recalled in July, but given the circumstances under which it would be recalled, it would be difficult to plan our work right now. It seems to me we are more likely to continue our work around September. I therefore welcome your comments and suggestions.

**M. Rideout:** Ça ne me pose aucun problème. J'aimerais simplement qu'on communique avec un témoin que j'ai mentionné tantôt, il s'agit de Joyce Stothers du Committee for Spouses and Children's Pensions Survival and Related Benefits. Elle a communiqué avec moi afin de présenter un mémoire ou d'être témoin, alors. . .

**M. Nicholson:** Qu'elle présente le mémoire d'abord.

**M. Rideout:** Et ensuite, nous verrons si nous avons besoin de la rencontrer en comité.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, est-ce que l'Association du Barreau canadien ou d'autres groupes ont communiqué avec vous, ou est-ce que votre nomination est trop récente? Le greffier serait peut-être au courant. Est-ce que certains groupes vous ont demandé de comparaître?

[Text]

**The Clerk:** Mr. Chairman, only Mrs. Stothers so far.

**Mr. Nicholson:** It may be helpful over the course of the summer if you contacted a group like the Canadian Bar Association and asked them whether they would be prepared to submit a brief for us, and in addition whether they would be interested in appearing before the committee on this legislation.

**Mr. Thacker:** I wonder, Mr. Chairman, whether the Advisory Council on the Status of Women would be interested in submitting a brief, as well as LEAF, Women's Legal Education and Action Fund. Those are two very professional groups that look at the bills carefully.

**Mr. Nicholson:** I'm sorry, Blaine, which were those?

**Mr. Thacker:** LEAF and the National Advisory Council on the Status of Women.

**Mr. Nicholson:** Perhaps we could contact them and ask them for a brief and/or an appearance before the committee.

**Mr. Thacker:** It's pretty straightforward.

• 1640

**Mr. Rideout:** That sounds great.

**Le président:** Ayant pris connaissance de vos propos, voici ce que je vous propose de faire. Concernant les groupes que vous avez mentionnés et tout autre groupe qui, entre-temps, vous viendrait à l'esprit, le plus approprié serait de communiquer avec notre greffier afin qu'il puisse prendre contact avec les groupes et leur demander, dans un premier temps, de nous présenter un mémoire. Après avoir pris connaissance des mémoires, nous serons mieux en mesure de juger s'il est nécessaire de les faire comparaître devant le Comité. Est-ce que tous sont d'accord sur cette façon de procéder?

Does everybody agree with that procedure?

**Some hon. members:** Agreed.

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, if it will be of assistance to the committee, I could make arrangements during the second week we are back to have the departmental officials appear before the committee and ask questions. Or would committee members prefer to get into the witnesses first and bring the departmental officials later? Either way, they would be pleased to accommodate the committee.

**Mr. Rideout:** I think it would be better if we had the departmental officials here first so we could hear what they have to say, and then we can weigh the evidence based on that.

**Mr. Nicholson:** That's fair enough. I know Mr. Thacker has some scheduling problems for the first week we're back. I see no problem the second week we are back in Parliament to have the departmental officials here.

[Translation]

**Le greffier:** Monsieur le président, jusqu'à présent, il n'y a eu que M<sup>me</sup> Stothers.

**M. Nicholson:** Au cours de l'été, il serait peut-être utile que vous entriez en communication avec un groupe comme l'Association du Barreau canadien pour leur demander s'ils sont prêts à nous préparer un mémoire, et leur demander si ils sont intéressés à comparaître devant ce comité à propos de ce projet de loi.

**M. Thacker:** Monsieur le président, je me demande si le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme ou le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes seraient intéressés à nous présenter un mémoire. Ce sont deux groupes très professionnels qui étudient les projets de loi très attentivement.

**M. Nicholson:** Pardon, Blaine, de quels groupes s'agit-il?

**M. Thacker:** Le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes et le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme.

**M. Nicholson:** Nous pourrions peut-être communiquer avec ces groupes et leur demander un mémoire ou leur demander s'ils désirent comparaître devant le comité.

**M. Thacker:** C'est assez simple.

**M. Rideout:** C'est parfait.

**The Chairman:** Having heard your comments, here is what I propose to do. Regarding the groups you have mentioned or any other group which may come to mind in the meantime, the most appropriate thing to do would be to ask our clerk to contact those groups and request them to submit a brief, first of all. After we've read the briefs, we'll be in a better position to decide whether it's necessary to have them appear before the Committee. Does everybody agree with that procedure?

Est-ce que tout le monde est d'accord avec cette façon de procéder?

**Des voix:** D'accord.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, si ce pouvait aider le comité, je pourrais prendre des dispositions pendant la deuxième semaine après notre retour pour que les hauts fonctionnaires du ministère comparaissent devant le Comité afin qu'on puisse leur poser des questions. Où est-ce que les membres du comité préféreraient entendre les témoins d'abord et les hauts fonctionnaires plus tard? De toute façon, ils seront heureux de se plier aux exigences du Comité.

**M. Rideout:** Je crois que ce serait préférable d'entendre d'abord les hauts fonctionnaires afin que nous puissions entendre ce qu'ils ont à dire, et ensuite évaluer les témoignages en conséquence.

**M. Nicholson:** C'est très bien. Je sais que le programme de M. Thacker est assez chargé pendant la première semaine après le rappel. Je ne vois aucun problème pour la deuxième semaine après la rentrée parlementaire si nous désirons recevoir les hauts fonctionnaires à ce moment-là.

[Texte]

**Mr. Thacker:** September 28 is a Monday.

**Mr. Rideout:** Do I have the same scheduling problems you do?

**Mr. Nicholson:** Are you on the immigration bill?

**Mr. Rideout:** No. I thought we might be away.

**Mr. Thacker:** Was that our trip—

**Mr. Rideout:** I don't know. I railroaded it through the committee, but—

**Mr. Thacker:** What were those dates again? I thought those dates were September 13—

**Mr. Nicholson:** What trip is that?

**Mr. Rideout:** Toronto, was it? I forget. It's somewhere down there.

**Le président:** Je prends note de vos suggestions. Nous pourrions entendre, en premier lieu, les fonctionnaires du ministère. Si vous le permettez, la première semaine ou lorsque le moment sera propice, le greffier du Comité entrera en contact avec les membres du Comité afin de connaître leur disponibilité. Est-ce que cette façon de procéder vous convient? Oui. Avez-vous d'autres points à soulever?

**Mr. Thacker:** I would certainly have no objection to you and the clerk booking the meetings and lining up the witnesses for that second week and third week when we're back. In terms of Mr. Rideout and Mr. Nicholson, we all sit on the justice committee and there are some scheduling conflicts. The justice committee tends to meet in the morning, so it might be better for most of us to have this in the afternoon.

**Le président:** Nous avons pris note de votre suggestion.

Are there any other comments? No.

Je vous remercie beaucoup. Avec votre consentement, j'ajourne la séance jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

---

Tuesday, December 8, 1992

• 1600

**Le président:** À l'ordre!

Nous procédons à l'étude du projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.

Tel que prévu, conformément à l'avis de convocation, nous avons aujourd'hui comme témoins les fonctionnaires du ministère de la Justice, M<sup>me</sup> Murielle Brazeau, M. Glenn Rivard et M<sup>me</sup> Wendy Bryans.

[Traduction]

**M. Thacker:** Le 28 septembre est un lundi.

**M. Rideout:** Est-ce que j'ai les mêmes problèmes d'horaire que vous?

**M. Nicholson:** Siégez-vous au comité étudiant le projet de loi sur l'immigration?

**M. Rideout:** Non. Je croyais que nous serions en dehors de la ville.

**M. Thacker:** Est-ce qu'il s'agissait de notre voyage. . .

**M. Rideout:** Je ne le sais pas. J'ai fait accepter ça rapidement par le comité, mais. . .

**M. Thacker:** Quelles étaient ces dates déjà? Je croyais qu'il s'agissait du 13 septembre au. . .

**M. Nicholson:** De quel voyage s'agit-il?

**M. Rideout:** C'était Toronto, n'est-ce pas? J'ai oublié. Ou peut-être une ville près de Toronto.

**The Chairman:** I have noted your suggestion. Perhaps we could hear the departmental officials first. With your permission, during the first week or at the appropriate time, the Clerk of the Committee will contact members of the Committee in order to find out when they are available. Do you agree with that procedure? Yes. Do you have any other points to raise?

**M. Thacker:** Je n'aurais aucune objection si vous et le greffier convoquaient les réunions et les témoins pendant la deuxième ou la troisième semaine après la rentrée. Pour ce qui est de M. Rideout et M. Nicholson, nous siégeons tous au Comité de la justice et il y a certains conflits d'horaire. Le Comité de la justice se réunit généralement le matin, donc ce serait peut-être préférable pour la plupart d'entre nous que notre comité se réunisse l'après-midi.

**The Chairman:** We've noted your suggestion.

Y a-t-il d'autres commentaires? Non.

I thank you very much. With your consent, I would adjourn this meeting to the call of the Chair.

---

Le mardi 8 décembre 1992

**The Chairman:** Order, please!

We are beginning consideration today of Bill C-79, an Act to amend the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act.

As set out in the notice of meeting, our witnesses this afternoon are from the Department of Justice; they are Mrs. Murielle Brazeau, Mr. Glenn Rivard and Mrs. Wendy Bryans.

## [Text]

Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue et je vous invite à présenter vos commentaires, si vous en avez, ou les explications que vous avez à nous donner avant que l'on procède à une période de questions.

**Mr. Glenn Rivard (General Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice):** We do have a few opening remarks that will serve to situate the bill in the minister's broader work relating to family law, and then we'll go on to explain the bill very briefly.

Bill C-79 contains a series of amendments to the Divorce Act and to the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act. The amendments are intended to improve the operation of these two statutes and in some cases to avoid serious problems of application. Before describing the amendments I'd like to briefly situate them in the overall review of family law that's presently taking place.

Au cours de l'été 1991, la Ministre de la Justice a annoncé qu'elle entreprenait une révision du droit de la famille en trois étapes. Cette révision mènera à une réforme dans le domaine des pensions alimentaires pour enfants, de garde d'enfants, de droits de visite et des pensions alimentaires pour les conjoints.

Le projet de loi qui est devant vous aujourd'hui est en effet une des trois initiatives faisant partie de la première étape. Quant aux deux autres initiatives faisant partie de la première étape, il s'agit d'une étude de faisabilité pour la mise en oeuvre d'une banque de données nationale en matière de droit de la famille, ainsi qu'une aide financière fédérale aux provinces et territoires afin de les aider à améliorer l'efficacité de leur système d'exécution des pensions alimentaires.

Le Centre canadien des statistiques de la Justice a complété l'étude de faisabilité et a soumis des recommandations utiles en vue de l'établissement d'un programme de statistiques. Un tel programme aidera à évaluer l'efficacité des solutions proposées pour solutionner les problèmes majeurs en droit de la famille, comme par exemple, les niveaux de pensions alimentaires peu élevées.

Quant à l'aide financière offerte aux services d'exécution provinciaux et territoriaux, le gouvernement fédéral a mis sur pied un fond de 4,5 millions de dollars répartis sur cinq ans. Les services d'exécution des pensions alimentaires provinciaux et territoriaux peuvent avoir accès à ce fonds en soumettant des propositions visant à améliorer leurs services. La question d'exécution d'ordonnances alimentaires provenant d'autres provinces et territoires a été identifiée comme pouvant être améliorée.

La deuxième étape de l'initiative de la Ministre consiste en la publication de documents de travail publics en matière de pensions alimentaires pour enfants, de pensions alimentaires pour conjoints et en matière de garde d'enfants et de droits de visite. À ce jour, deux de ces documents de travail ont été publiés conjointement avec les provinces et territoires sur la question des pensions alimentaires pour enfants et particulièrement sur la question des règles de

## [Translation]

Let me begin by welcoming you to the committee and asking you to proceed immediately with your opening comments or any statement you may wish to make before we go to questions.

**M. Glenn Rivard (avocat général, Section de la politique en matière de la famille et des adolescents, ministre de la Justice):** Nous avons en effet quelques remarques liminaires qui permettront de situer le projet de loi par rapport aux autres travaux actuellement en cours au ministère dans le domaine du droit familial, et d'en expliquer très brièvement les objectifs.

Le projet de loi C-79 comporte toute une série de modifications à la Loi sur le divorce et à la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales. L'objet de ces modifications est d'améliorer l'application de ces deux lois et, dans certains cas, d'éliminer de graves problèmes à cet égard. Avant de vous les décrire en détail, j'aimerais simplement essayer de vous les situer par rapport à la révision générale du droit familial actuellement en cours au ministère.

In the summer of 1991, the Minister of Justice announced that the Department would be conducting an overall review of family law in three separate stages. This review is intended to lead to reforms with respect to child support payments, child custody, visitation rights and spousal support.

The legislation before you today is in fact the first of three initiatives to be taken during the first stage. The two other initiatives include a feasibility study regarding the implementation of a national databank in the area of family law, and federal financial assistance for the provinces and territories with a view to helping them increase the effectiveness of their support payment enforcement systems.

The Canadian Center for Justice Statistics has now completed the feasibility study and made some useful recommendations for the establishment of a statistics program. Such a program would make it easier to assess the effectiveness of alternatives being suggested to solve major problems in the area of family law, such as the inadequacy of support payments.

As for the financial assistance to be provided to provincial and territorial enforcement systems, the federal government has established a \$4.5 million fund over a five-year period. Provincial and territorial support payment enforcement services can access these funds by submitting specific proposals to improve their current services. The area of support payment order enforcement by the provinces and territories has been identified as an area of potential improvement.

The second phase of the Minister's initiative involves the publication of public policy papers on child support, spousal support, child custody and visitation rights. Thus far, two such policy papers dealing with child support payments, and particularly the rules for setting support payments have now been published jointly with the provinces and territories. These rules consist of numerical formulas that could be used to set child support payments. The consultation period for



## [Texte]

fixation des pensions alimentaires. Ces règles de fixation consistent en des formules numériques qui pourraient être utilisées dans la détermination des pensions alimentaires pour enfants. La période de consultation sur ce projet se termine à la mi-décembre, et le comité fédéral-provincial-territorial travaillant à ce projet a l'intention de soumettre un rapport avec des recommandations au Ministre de la Justice et aux procureurs généraux en juin 1993.

• 1605

Il est prévu qu'un document de travail sur les problèmes associés à la garde des enfants et aux droits de visite sera publié une fois la consultation sur les pensions alimentaires pour enfants terminée. Après la consultation sur la garde des enfants et les droits de visite, le gouvernement prévoit publier un troisième document de travail sur la question des pensions alimentaires pour les conjoints.

Phase three of this three-part initiative will consist of substantive amendments to the Divorce Act respecting child support, child custody and access, and spousal support, based upon the phase two consultations. As the consultations are spread over a three-year period, so will the amendments be. Thus, amendments to child support legislation will be prepared as soon as a degree of consensus on the solution has been reached.

As evidenced by the speeches upon second reading of Bill C-79, I sense the concern that some of the more pressing issues of family law are not being addressed. By outlining the three-part initiative I wanted to indicate to you that these more major issues are presently being addressed in a timely manner.

Finally, I would like to outline briefly the three proposed changes to the Divorce Act, then allow my colleague, Murielle Brazeau, to explain the amendments in the bill respecting the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act.

The first amendment to the Divorce Act broadens the jurisdictional rules of those seeking a support award for the first time, after the divorce judgment is made.

**Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam):** Please slow down, and start again.

**Mr. Rivard:** Fine. The first amendment to the Divorce Act will broaden the jurisdictional rules of those who are seeking a support award for the first time, after the divorce judgment is made. At present, such persons must return to

## [Traduction]

this project ends in mid-December, and the federal-provincial-territorial committee responsible for the project intends to submit its report and recommendations to the Minister of Justice and Attorneys General in June of 1993.

It is expected that a working paper on the problems associated with child custody and visitation rights will be published once consultations on child support payments have been completed. The government also intends to publish a third policy paper on spousal support following consultations on child custody and visitation rights issues.

Pendant la troisième phase de cette initiative en trois étapes, des modifications importantes seront apportées à la Loi sur le divorce en ce qui concerne les pensions alimentaires pour enfants, la garde des enfants et les droits de visite et les pensions alimentaires pour les conjoints, selon le résultat des consultations menées au cours de la phase deux. Les consultations se dérouleront sur une période de trois ans, et il en va de même pour les modifications législatives. Ainsi, les modifications visant les pensions alimentaires pour enfants seront préparées dès qu'il y aura un consensus suffisant sur la solution à adopter à cet égard.

Si l'on en croit les discours prononcés à la Chambre lors de la deuxième lecture du projet de loi C-79, on a l'impression que de nombreux députés s'inquiètent de ce que l'on ne semble pas vouloir aborder les problèmes les plus pressants en matière de droit de la famille. En vous décrivant les divers éléments de cette initiative en trois étapes, j'ai voulu vous montrer au contraire que le ministère prend actuellement des mesures pour régler ces problèmes le plus rapidement possible.

Enfin, j'aimerais vous décrire brièvement les trois modifications qu'on propose d'apporter à la Loi sur le divorce et passer ensuite la parole à ma collègue, Murielle Brazeau, qui vous expliquera les modifications visant la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.

La première modification à la Loi sur le divorce aurait pour effet d'élargir les règles en matière de compétence à l'égard des personnes qui demandent une pension alimentaire pour la première fois, une fois qu'un jugement a déjà été rendu sur la demande de divorce.

**M. Waddell (Port Moody—Coquitlam):** Pourriez-vous ralentir et recommencer?

**M. Rivard:** Très bien. Le premier amendement qu'on propose d'apporter à la Loi sur le divorce aura pour effet d'élargir les règles en matière de compétence à l'égard des personnes qui demandent une pension alimentaire pour la

*[Text]*

the jurisdiction in which they originally obtained the divorce. Doing so can often cause inconvenience since divorce often entails a move. With this amendment former spouses will be able to apply in any jurisdiction where either former spouse is ordinarily resident.

The second and third amendments address the subject of variation proceedings when the former spouses now reside in different provinces. When the two parties cannot agree on either one or the other's jurisdiction legislation provides for a two-stage procedure.

The applicant presents their case in his or her own jurisdiction and receives a provisional order under the current act. That order, and notice of a second-stage hearing in the respondent's jurisdiction, are served on the respondent, who then presents his or her side of the case in his or her own jurisdiction. At that point, the judge either confirms or rejects the original order. Such a procedure is somewhat cumbersome and time consuming, but it's the only solution where the parties cannot agree on jurisdiction.

The second amendment clarifies that this two-stage hearing must be used in order to not place the out-of-province respondent at a serious disadvantage.

I'd like to also indicate that a motion to introduce a minor amendment to clause 4 will be introduced at the clause-by-clause stage. Copies of the motion have been left with the clerk.

The third amendment encourages the party seeking a variation of support proceeding to use whatever means are available to them under provincial rules of civil procedures to expedite the proceeding. Such means could be by affidavit, evidence, or teleconferencing.

In conclusion, then, these three amendments should make the Divorce Act more convenient for those applying for support once their divorce has already been completed and for those who wish to vary support, but now reside in different provinces.

My colleague, Murielle Brazeau, will now describe the amendments contained in the second part of the bill.

**Mme Murielle Brazeau (conseillère juridique, Section de la politique en matière de la famille et des adolescents):** La loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales permet la communication de renseignements relativement aux personnes portées disparues dans un contexte familial, ainsi que la saisie-arrêt de sommes fédérales payables aux personnes en défaut de respecter les ententes et ordonnances familiales.

*[Translation]*

première fois et ce, après que l'instance de divorce aura fait l'objet d'un jugement. À l'heure actuelle, les personnes intéressées sont tenues de faire la demande de pension alimentaire dans la province où elles ont obtenu le divorce au départ. Cette exigence est très ennuyeuse pour ceux qui divorcent, puisqu'il arrive souvent que l'un des deux s'établisse ailleurs. Grâce à cette modification, les ex-conjoints pourront déposer leur demande dans une province où réside normalement l'un des deux ex-conjoints.

Les deuxième et troisième modifications concernent les ordonnances modificatives visant d'ex-époux qui résident normalement dans des provinces différentes. Lorsque les deux ex-époux ne peuvent s'entendre sur cette question de compétence, le projet de loi prévoit une procédure en deux étapes pour régler cette difficulté.

Le demandeur présente ses arguments devant un tribunal compétent dans sa province et obtient une ordonnance conditionnelle aux termes de la loi actuelle. Cette ordonnance et l'avis de convocation à une deuxième audience dans la province de l'intimé sont communiqués à celui-ci, qui se charge ensuite de présenter ses propres arguments devant un tribunal compétent dans sa propre province. À ce moment-là, le juge est appelé à confirmer ou à rejeter l'ordonnance originale. Une telle procédure est lourde et demande beaucoup de temps, mais elle représente la seule solution lorsque les deux parties ne peuvent s'entendre sur la question de la compétence.

La deuxième modification précise que cette audience en deux étapes a pour objet d'éviter que l'intimé qui se trouve dans une autre province soit gravement désavantagé par rapport à l'autre.

Je tiens également à vous faire remarquer qu'une motion d'introduction d'une modification mineure visant l'article 4 sera déposée lors de l'examen article par article. Des copies de cette motion ont déjà été déposées auprès du greffier.

La troisième modification encourage le demandeur d'une ordonnance modificative à se servir de tous les moyens possibles autorisés par les règles de procédure civile pour accélérer les instances. Il pourrait s'agir de déclarations sous serment, de preuves ou de téléconférences.

Pour conclure, ces trois modifications devraient faciliter la vie à ceux qui présentent une demande de pension une fois que l'instance de divorce est déjà réglée et à ceux qui souhaitent demander une modification alors qu'ils résident dans une province différente.

Ma collègue, Murielle Brazeau, va maintenant vous décrire les modifications qui touchent la deuxième partie du projet de loi.

**Ms Murielle Brazeau (Counsel, Family and Youth Law Policy Section):** The Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act allows for disclosure of information with respect to persons who have gone missing for the purposes of family law enforcement, as well as the garnishment of federal sums payable to persons who have defaulted on family orders and agreements.

## [Texte]

Les règlements précisent les fonds qui sont saisissables et qui comprennent entre autres les prestations d'assurance-chômage, les retours d'impôt et le Régime de pensions du Canada. C'est la partie I de la loi qui prévoit la communication de renseignements et la partie II prévoit les dispositions relatives à la saisie-arrêt.

Depuis sa mise en oeuvre en 1987-1988 jusqu'au 31 octobre 1992, le service fédéral a saisi un total de 80,2 millions de dollars et a répondu à 34 469 demandes de communication de renseignements.

• 1610

La loi est maintenant en vigueur depuis environ cinq ans, et un certain nombre de modifications de nature technique sont proposées afin de faciliter l'administration des deux parties de cette loi.

With respect to the tracing part, it is proposed that tracing applications be in effect for one year instead of the current one-time search and that police officers be allowed to directly access the service in the same manner as provincial and territorial support enforcement officers.

Amendments are also proposed to make part II of the act more efficient. For example, to reduce the workload of both federal and provincial services, it is proposed that garnishment summonses remain in effect for five years instead of one year.

It is also proposed to provide for a regulatory power to establish the manner in which to collect a fee from the support debtor. Federal levels of holdbacks are also proposed. The holdback is the part of the garnished amount that is being returned to the debtor. Regulations would specify the percentage for each source of fund. For example, all UIC recipients would receive 50% of the total amount garnished while the other 50% would serve to pay his or her support order.

However, there would be no holdback for income tax returns, which would be totally directed toward the payment of the support award. Under the present system, provincial and territorial legislation applies, with the result of having different holdback levels being applied to federal sources.

Other consequential amendments are proposed to improve the notification process for the debtor and to allow the transmission of information by way of computers between federal departments.

Deux amendements sont proposés relativement à la terminologie utilisée et, finalement, il est proposé d'abolir des dispositions concernant le paiement de sommes globales qui se sont avérées impossibles à appliquer, puisqu'elles compromettraient gravement le service offert aux créanciers alimentaires.

## [Traduction]

The regulations specify which moneys are garnishable moneys, and these include unemployment insurance benefits, income tax refunds and Canada Pension Plan benefits. It is Part I of the Act that provides for the disclosure of information, while Part II contains provisions related to garnishment.

Between its implementation in 1987-88 and October 31, 1992, the federal government has ceased a total of \$80.2 million and answered 34,469 requests for disclosure of information.

The law has now been in effect for approximately five years and a certain number of technical amendments are being proposed in order to facilitate the administration of both parts of this law.

Quant à la partie qui porte sur les recherches, il est proposé que les demandes de recherche restent en vigueur pendant une année plutôt que pendant la période nécessaire pour effectuer ces recherches une seule fois, comme à l'heure actuelle, et que l'on permette aux policiers d'avoir accès à ce service directement, tout comme les agents chargés de l'exécution des ordonnances sur les pensions alimentaires des provinces et des territoires.

On propose aussi des amendements qui feraient de la partie II de la loi un texte plus facile à administrer. Par exemple, pour réduire la charge de travail des services fédéral et provinciaux, on propose que les brefs de saisie-arrêt restent en vigueur pendant cinq ans plutôt que pendant une année.

On propose aussi que les autorités réglementaires fixent les mécanismes permettant de percevoir des sommes des débiteurs alimentaires. On propose également de fixer le pourcentage des sommes saisies qui sont renvoyées aux débiteurs. La retenue est cette partie de la somme saisie que l'on renvoie au débiteur. Des règlements préciseraient le pourcentage pour chaque source. Par exemple tous ceux qui reçoivent des prestations de l'assurance-chômage se verraient remettre 50 p. 100 de la somme totale saisie alors que l'autre 50 p. 100 servirait au paiement de la pension alimentaire prévue dans l'ordonnance.

Toutefois, il n'y aurait pas de retenue en ce qui a trait aux remboursements d'impôts qui seraient utilisés à 100 p. 100 pour le paiement des pensions alimentaires. En vertu du système courant, ce sont les lois provinciales et territoriales qui s'appliquent, ce qui signifie que les sources de fonds fédérales font l'objet de pourcentages de retenue différents.

D'autres modifications de fond sont proposés pour améliorer le processus de modification des débiteurs et permettre que l'information soit transmise par voie informatisée entre les ministères fédéraux.

Two amendments are proposed with regard to terminology and, finally, it is proposed that the provisions concerning the payment of lump sums which have proved to be impossible to apply be abolished, since they would seriously jeopardize the service offered to those who are to receive child support.

[Text]

La majorité des amendements proposés vise à régler des difficultés particulières qui ont été signalées par les personnes chargées de l'application du service depuis la mise en vigueur de cette loi, il y a environ cinq ans. Mes collègues Glenn Rivard et Wendy Bryans, et moi-même, sommes maintenant disponibles pour répondre à vos questions quant aux amendements proposés.

**Le président:** Nous vous remercions de vos précisions. Monsieur MacLellan.

**M. MacLellan (Cap-Breton—The Sydneys):** Merci, monsieur le président.

There is a timetable when some of these come into effect. Is that correct? There's a lead time on some of these agreements with provinces and—

**Mr. Rivard:** Are you speaking with respect to the particular amendments?

**Mr. MacLellan:** Yes, maintenance payments. Is there anything that has to be done with respect to the provinces?

**Mr. Rivard:** I'm sorry. Are you speaking about the changes to the enforcement service, the garnishment?

**Mr. MacLellan:** Yes, enforcement.

**Ms Brazeau:** There are some amendments that are put in force at a later date.

**Mr. MacLellan:** Yes.

**Ms Brazeau:** The fee, for example, is not in force right now. We would not bring it into force until the fees regulations are done. That is why that particular amendment would be at a later date.

**Mr. MacLellan:** You don't know when that would be though, do you?

**Ms Brazeau:** I understand that the fees regulations are being prepared right now. It would come into effect very shortly after the introduction of the legislation.

**Mr. MacLellan:** A year, two years, months?

**Mr. Rivard:** For these regulations?

**Mr. MacLellan:** Yes.

**Mr. Rivard:** I think the the goal is to have them in effect in 1993.

**Mr. MacLellan:** In effect, but you don't know for sure. Are the provinces all agreed?

**Mr. Rivard:** I understand what you're getting at. The fee does not require provincial agreement, because it's collected from the debtor's spouse. It is simply a case of going through the process of drafting the regulations, and there is the established notification process, etc. Once that's done... it's simply a matter of completing that process. So as I said, in 1993 I would see no problem with them coming into effect in that timeframe.

[Translation]

Most of the amendments are being proposed to solve specific difficulties which have been pointed out by those interested with implementing the service since this law was put into effect some five years ago. My colleagues Glenn Rivard, Wendy Bryans and I are now available for questions on the proposed amendments.

**The Chairman:** We thank you for that information. Mr. MacLellan.

**Mr. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys):** Thank you, Mr. Chairman.

Certaines dates de mise en vigueur ont été prévues pour ces amendements, n'est-ce pas? On prévoit un certain délai pour les ententes avec les provinces, dans certains cas, etc. . .

**M. Rivard:** Parlez-vous des amendements proposés?

**M. MacLellan:** Oui, les pensions alimentaires. Doit-on prévoir certains arrangements en ce qui a trait aux provinces?

**M. Rivard:** Je suis désolé; parlez-vous des modifications au service d'exécution, de la saisie-arrêt?

**M. MacLellan:** Oui, l'exécution des ordonnances.

**Mme Brazeau:** Certaines modifications entreraient en vigueur plus tard.

**M. MacLellan:** Oui.

**Mme Brazeau:** Par exemple, la disposition portant sur les droits à percevoir n'est pas encore en vigueur. Elle ne sera pas mise en oeuvre avant que le règlement sur ces droits soit prêt. Voilà pourquoi cet amendement serait introduit à une date ultérieure.

**M. MacLellan:** Vous ne savez pas quand, par hasard?

**Mme Brazeau:** Je crois savoir que l'on prépare à l'heure actuelle le règlement pertinent. La disposition entrerait en vigueur peu de temps après l'introduction de la loi.

**M. MacLellan:** Prévoyez-vous une année, deux ans, un certain nombre de mois?

**M. Rivard:** Pour le règlement?

**M. MacLellan:** Oui.

**M. Rivard:** Je pense que l'objectif visé est qu'il soit mis en vigueur en 1993.

**M. MacLellan:** Mais vous ne pouvez en être sûr. Les provinces sont-elles toutes d'accord?

**M. Rivard:** Je comprends où vous voulez en venir. Pour percevoir ces droits, le gouvernement n'a pas besoin de l'aval des provinces puisqu'ils sont perçus des conjoints des débiteurs. Il s'agit simplement de suivre la filière normale et de rédiger le règlement, puis de respecter le processus établi quant aux avis, etc. Par la suite... Il s'agit simplement de compléter ce processus. Je pense donc qu'il serait fort possible que l'entrée en vigueur soit prévue pour 1993.

[Texte]

[Traduction]

• 1615

**Mr. MacLellan:** What about the honouring of certain awards in other provinces? Is there any problem left with respect to that, of maintenance payments that are devised or agreed upon in Nova Scotia, for example, that have to be enforced in Manitoba perhaps? What still has to be done in that regard?

**Mr. Rivard:** Each province has legislation modelled on the uniform reciprocal enforcement of maintenance order legislation, developed by the Uniform Law Conference. So there is currently in place a system whereby orders issued by a Nova Scotia court, for example, can be transferred between attorneys general and then registered in the Province of Manitoba, to take your example. Once registered they then become enforceable in that court, as if they were an order of the Manitoba court. That system is working and is currently being reviewed to see if improvements could be made to the administration of the system, but essentially it's in place and is functioning.

**Mr. MacLellan:** I'm not quite as optimistic and positive about it working as you are. I'm not sure it's working at all. It's working to some degree, but the problem of course is the delay, even when it does work. I've known cases to take up to two years before the father was forced to honour the maintenance award in another province. In the meantime the mother and the children are practically destitute.

**Mr. Rivard:** One of the advantages of the federal enforcement act is that it's of no consequence to us where the order was issued. If he falls into default, the provincial enforcement service can send us the garnishment or equivalent order and we will garnishee, regardless of where he is. We may not even know where he is, but as long as we can locate his payment, we will garnishee.

**Mr. MacLellan:** That's good if someone works for the federal government.

**Mr. Rivard:** No, the funds garnishable under the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act are funds that are payable to any Canadian. They are things like tax refunds—

**Mr. MacLellan:** But what if they don't have those. A lot of people don't have that. I know you can't put it in this bill because it's a federal legislation and it involves provincial approval, but where does this stand in agreement or negotiations with the provinces to speed up the enforcement of these maintenance orders. It's really a tragedy.

I'm not blaming anyone here and I'm not saying this should be within the sphere of this bill—it's provincial legislation and there's nothing you can do here—but I hope there would be some meaningful negotiation with the

**M. MacLellan:** Que dire du versement de pensions alimentaires dans d'autres provinces? Prenons le cas de pensions alimentaires adjugées dans une province, la Nouvelle-Écosse par exemple, qui doivent être appliquées au Manitoba? Y a-t-il encore des problèmes à ce sujet?

**M. Rivard:** Dans les différentes provinces, les lois sont calquées sur le modèle d'application réciproque uniforme de la Loi sur les ordonnances alimentaires, mis au point par la Commission canadienne de l'uniformisation des lois. À l'heure actuelle, il existe donc un système prévoyant l'inscription des ordonnances émises par un tribunal néo-écossais dans les registres de la province du Manitoba, à partir de simples correspondances entre les bureaux des deux procureurs généraux des provinces. Dès l'inscription dans la seconde province, ces ordonnances sont alors applicables comme s'il s'agissait d'une ordonnance qui avait été émise par un tribunal du Manitoba. Ce système fonctionne à l'heure actuelle et fait l'objet d'une étude qui permettrait de déceler les améliorations à y apporter, mais de façon générale, le système fonctionne.

**M. MacLellan:** Je ne suis pas tout à fait aussi optimiste et positif que vous. En fait, je ne crois pas que cela fonctionne. Même si c'est le cas dans une certaine mesure, il y a toujours le problème des retards. Dans certains cas dont j'ai connaissance, il a fallu attendre jusqu'à deux ans avant que le père ne soit obligé de verser la pension alimentaire dans une autre province. Pendant tout ce temps, la mère et les enfants étaient tout à fait démunis.

**M. Rivard:** Un des avantages de la loi fédérale d'aide à l'exécution des ordonnances est que l'on ne doit plus tenir compte de l'endroit où l'ordonnance a été émise. Dans le cas d'un parent qui ne s'acquitte pas de ses obligations, le service d'application de la loi provinciale peut nous envoyer une ordonnance de saisie, à laquelle nous donnerons suite, quelle que soit la province où la personne se trouve. Il est fort possible aussi que nous ne sachions pas où elle se trouve, mais pour autant que l'on puisse saisir ses paiements, on les saisira.

**M. MacLellan:** Tout cela, c'est très bien dans le cas de quelqu'un qui travaille pour le gouvernement fédéral.

**M. Rivard:** Non, les fonds saisissables aux termes de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales sont des fonds qui sont versés à tout Canadien. Il s'agit notamment de remboursements d'impôts, etc.

**M. MacLellan:** Mais que se passe-t-il dans le cas des nombreuses personnes chez qui on ne peut saisir ces versements? Je sais qu'il s'agit ici d'un projet de loi fédéral et que l'on ne peut par conséquent pas prévoir de dispositions permettant de diminuer les délais d'application dans les provinces. C'est vraiment une tragédie.

Je n'impute le blâme à quiconque ici et je ne dis pas non plus que le projet de loi devrait prévoir des dispositions à ce sujet, mais j'espère qu'il sera possible de régler cette question avec les provinces, de prévoir des délais raisonnables, car ces

[Text]

province to do something about this, with a target date or something, because the reciprocal arrangement just isn't working. In some cases the orders aren't being enforced, in other cases it's taking far too long to enforce them, and the hardship is just awful.

**Mr. Rivard:** The minister is well aware of that and there a number of initiatives under way. Obviously there are the federal enforcement services, such as under the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act and the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act, but this year she has also made \$4.5 million available for the next five years. It will be available to provincial enforcement services to improve their operations. For example, we have applications to upgrade computer systems and that sort of thing.

• 1620

One of the priorities the provinces have established, in conjunction with ourselves, is a review of the operation and administration of the reciprocal enforcement legislation. So that has been identified as a priority. We hope to be able to make use of some of these funds to speed up that work.

**Mr. MacLellan:** The only way it's going to work is if the provinces guarantee enforcement for such-and-such a period of time and if not, to pay it themselves. It's just not working.

**Mr. Rivard:** Ontario has recently introduced an automatic cheque deduction system where basically you don't have to go into default. As soon as an order has been issued against you, a parallel order is issued to your employer. Your support payments automatically come out of your pay cheque, are sent to the enforcement service, which keeps track of them, and then sent on to the recipient.

One of the things other jurisdictions are looking at as a result of the federal money being made available is duplicating that type of system, which is based in turn on an American system utilized in some of their states. This has proven to be a boon not for everybody but for a lot of people, people who have steady employment as opposed to being self-employed.

**Mr. MacLellan:** These things may be well-intended, but they just aren't doing the job, if you appreciate my point. I mean, it just isn't working. Something more has to be done. For single mothers the maintenance payments average less than one half of what they need to support the children as it is. When they don't get that, it's really just criminal—excuse the word.

**Mr. Rivard:** I think it would be appropriate for me to say that the minister agrees with you. That's why she has made available this funding, to try to improve the effectiveness of the provincial services.

**Mr. MacLellan:** It's only going to be negotiation with the provinces and having the provinces put their noses on the line that's really going to bring an end to this. The rest of it is just posturing.

[Translation]

ententes réciproques ne fonctionnent tout simplement pas. Dans certains cas, les ordonnances ne sont pas appliquées, dans d'autres elles le sont avec beaucoup trop de retard et causent beaucoup de difficultés.

**M. Rivard:** La ministre est bien au courant de cette question et différentes initiatives ont été entreprises. Il existe bien la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales de même que la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions, mais de plus, cette année, la ministre a également mis 4,5 millions de dollars à la disposition, au cours des cinq prochaines années, des services provinciaux d'application de la loi pour améliorer les opérations dans les provinces. C'est ainsi qu'on nous a demandé des fonds qui seront destinés à améliorer l'informatisation dans certaines provinces, etc.

Les provinces et le gouvernement fédéral ont établi comme priorité une étude du fonctionnement de l'application de la législation d'application réciproque. Nous espérons grâce à ces fonds pouvoir accélérer les choses en la matière.

**M. MacLellan:** La seule façon de procéder serait pour les provinces de garantir l'application dans certains délais, sans quoi elles seraient forcées de faire les versements elles-mêmes. En effet, la situation à l'heure actuelle ne fonctionne pas.

**M. Rivard:** L'Ontario a récemment adopté un système de déductions automatiques sur les chèques; de cette façon, il n'est même plus question pour le parent de se soustraire à ses obligations. Ainsi donc, dès qu'une ordonnance est rendue contre ce parent, l'employeur en est informé. Les versements de pensions alimentaires sont automatiquement déduits du chèque de paie, transmis au service d'application de la loi, qui en tient compte et les envoie ensuite au bénéficiaire.

Maintenant que ces fonds fédéraux ont été dégagés, d'autres provinces aimeraient copier ce genre de système qui a été modelé sur le système utilisé dans quelques États américains. Cela fonctionne très bien, particulièrement dans le cas des personnes qui ont un emploi permanent, bien que ce ne soit pas le cas pour les travailleurs autonomes.

**M. MacLellan:** Toutes ces initiatives partent de bonnes intentions, mais ne permettent pas de réaliser l'objectif visé. Il faut faire davantage. La pension alimentaire ne représente pour certaines mères que moins de la moitié des sommes dont elles ont besoin pour s'occuper de leurs enfants. Et quand elles ne peuvent même obtenir cette somme, c'est vraiment criminel, excusez l'expression.

**M. Rivard:** La ministre est d'accord avec vous, et je n'ai pas peur de le dire. C'est la raison pour laquelle elle a débloqué ces fonds, pour améliorer l'efficacité des services provinciaux.

**M. MacLellan:** La seule façon de régler le problème sera de négocier avec les provinces afin que celles-ci prennent leurs responsabilités. Tout le reste n'est que de la poudre aux yeux.

[Texte]

As well, do we have any time limit on this? If there is an amendment, as is the case in one province, and of course a reciprocal hearing later on in another province, the province of domicile of the husband, for instance, is there any timeframe in which the second court hearing has to take place?

**Mr. Rivard:** There's no requirement by virtue of the Divorce Act legislation. One of the underlying policies in the Divorce Act is to make use of the provincial rules of court in practice. This was developed over several years out of complaints coming from the bar and people who had divorced and the provinces themselves, that separate rules of practice for divorce procedure as opposed to other civil, particularly other family law, procedures, were causing complications. There are provisions in the current act that in effect apply all of the provinces' rules of procedure. So the timing of the initial order or the provisional order or the confirming order is dependent upon the provincial rules of procedure.

**Mr. MacLellan:** It's a question once again of delays—

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** And expense.

**Mr. MacLellan:** Yes, and expense. I realize the reciprocal nature, having heard initially one province and subsequently a second province, is to cut down on expense so the other party doesn't have to travel across the country to be present and endure a lot of costs. I understand and appreciate that. It's just a question of time and expense, as Mr. Nicholson said.

If you could look at some way of dealing with that, I'd quite appreciate it. These rules are fine on paper, it's just the application. I know in a federal system we can't do everything we would like. We have to be sensitive to the needs of the provinces. But a lot of people out there are hurting, that's all. I'd just like to see it made as effective as possible in reality.

• 1625

**Mr. Rivard:** I think that's an issue we can certainly raise with the provinces. There is a standing family law committee that serves to coordinate policy in this area. I'll make a note of it, and we'll raise the issue.

**Mr. MacLellan:** I wouldn't want to be hanging from a ledge by my fingertips waiting for an agreement unless somebody really spurs them on. It's going to have to be. It's just waiting for it to happen. It isn't going to happen, and that's the problem. It's just that too many men have an inside track with provincial government and provincial politicians, and provincial politicians don't want to alienate some workers who support them. The men are sacrosanct, and the women, who don't have that kind of political influence in the province where they live and where their children live, are being left out in the cold. It's just not working. I would hope that there would be someone—

[Traduction]

De plus, est-il question d'échéances? Dans le cas de modifications et d'audiences réciproques dans deux provinces, a-t-on prévu les délais dans lesquels la deuxième audience devant le tribunal doit avoir lieu?

**M. Rivard:** La Loi sur le divorce ne prévoit rien à cet effet et tient pour acquis les règles courantes des tribunaux provinciaux. Cette façon de procéder a été adoptée après plusieurs années au cours desquelles des plaintes avaient été reçues du Barreau et de personnes divorcées elles-mêmes ainsi que des provinces parce que des règles de pratique différentes s'appliquaient à la procédure de divorce et aux autres procédures civiles, notamment dans le cas du droit de la famille. Cela a provoqué des problèmes. La loi actuelle prévoit que toutes les règles de procédure provinciales s'appliqueront notamment la question des délais concernant l'ordonnance initiale, l'ordonnance conditionnelle ou l'ordonnance de confirmation.

**M. MacLellan:** Tout est de nouveau une question de temps.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** Et de dépenses.

**M. MacLellan:** Oui, et de dépenses. Je comprends très bien la question de la réciprocité, l'audience dans une province puis ensuite dans une autre, ce qui diminue les frais puisque l'autre partie ne doit pas se rendre dans la première province. Je comprends très bien cela, c'est une question de temps et de dépenses comme M. Nicholson l'a dit.

Si vous pouviez simplement vous pencher davantage sur cette question, je l'apprécierais. Les règles semblent bonnes sur papier, mais c'est leur application qui semble poser des problèmes. Évidemment, dans un système fédéral, nous ne pouvons faire tout ce que nous voulons, nous devons être sensibles aux besoins des provinces, mais il y a beaucoup de gens pour qui cela pose des problèmes. J'aimerais qu'en pratique, les solutions que l'on trouve permettent d'améliorer la situation.

**M. Rivard:** Je pense que nous pourrions certainement soulever cette question auprès des provinces. Il existe un comité permanent du droit de la famille, qui s'occupe de coordonner la politique dans ce domaine. Je vais prendre cela en note, et nous allons soulever la question.

**M. MacLellan:** Je n'aimerais pas avoir à rester suspendu à une corniche du bout des doigts en attendant qu'une entente soit conclue, à moins que quelqu'un ne les aiguillonne. Il faudra bien en arriver là. Tout le monde attend simplement que cela se produise. Mais cela ne se produira pas, et c'est ça, le problème. Il y a tout simplement trop d'hommes qui ont un accès privilégié au gouvernement provincial et aux représentants politiques provinciaux, qui ne veulent pas s'aliéner certains des travailleurs qui les appuient. Les hommes sont sacrés, et les femmes, qui n'ont pas la même influence politique dans la province où elles vivent avec leurs enfants, restent en plan. Cela ne fonctionne tout simplement pas. J'aimerais bien qu'il y ait quelqu'un. . .

[Text]

**Mr. Rivard:** As part of the federal-provincial review of reciprocal enforcement, we've asked them to also look at the mechanics of the two-stage procedure in the Divorce Act. Because it is based on the reciprocal enforcement procedure, our assumption is that on issues that are common, what pertains to one will pertain to the other as well, as will solutions. So we'll take a look at that, definitely.

**Mr. MacLellan:** Promise?

**Mr. Rivard:** Yes.

**Mr. Waddell:** I'd like to welcome the Department of Justice officials before the committee. Mr. Rivard, I see that you picked up one of my concerns when you said you sensed the concern that we may have is that some of the major issues in family law are not being advanced here. You said some of that depended on what was happening in negotiations with the provinces, if I heard you correctly.

**Mr. Rivard:** It's more dependent really on the process of the policy development and the consultations. For example, with the child support guidelines project we have a very smooth-running federal-provincial project. There is work to be done there, but I think the coordination between the two levels of government is extraordinarily good on that issue. But like any issue, again in that area we're looking at some very significant reforms. We've had to pass through an initial analysis, then followed by a period of public consultation, which is just coming to an end.

**Mr. Waddell:** This is like the Young Offenders Act revisited. There is demand, I think, in the public for substantial change, but here we are opening up these major bills, as we opened up the Young Offenders Act. We're opening up the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, but we're only tinkering with them. I'm not asking you to comment. I'm just making the point that here we go tinkering again when I think we need some substantial reform.

As I understand it, women's groups especially have been saying that they wouldn't mind to see some realistic guidelines on support levels and some major changes with tax implications. That's outside the scope of this bill, as I understand it, but perhaps we'll have that on another occasion. Perhaps next year with another government we might have it.

I wanted to ask you a couple of questions here. Ms Milliken of SCRAPs—that's the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support—notes that clause 11 in amendments to the Divorce Act relates to the time it takes to get the system working on a specific case. Ms Milliken notes that there is some concern at the provincial level that there can be rather lengthy waits for the search process to begin. I know you say "forthwith" in the act; that's in the

[Translation]

**M. Rivard:** Dans le cadre de l'examen fédéral-provincial des mesures d'exécution réciproque, nous leur avons demandé d'étudier également les mécanismes relatifs à la procédure en deux étapes prévus dans la Loi sur le divorce. Puisque cette procédure serait fondée sur le principe de l'exécution réciproque, nous supposons que, pour les questions qui sont communes, ce qui relève d'un niveau relève également d'un autre, tout comme les solutions. Donc, nous allons certainement étudier cet aspect de la question.

**M. MacLellan:** C'est promis?

**M. Rivard:** Oui.

**M. Waddell:** Je tiens à souhaiter la bienvenue aux représentants du ministère de la Justice. Monsieur Rivard, je constate que vous partagez une de mes préoccupations quand vous dites avoir l'impression que nous pourrions craindre que certains des grands problèmes dans le domaine du droit de la famille ne soient pas résolus de cette façon. Vous avez dit que cela dépendait dans une certaine mesure du résultat des négociations avec les provinces, si j'ai bien compris le sens de votre intervention.

**M. Rivard:** Cela dépend en réalité surtout du processus d'élaboration de la politique et des consultations. Par exemple, dans le cas du projet de directives sur les pensions alimentaires pour enfants, tout se déroule très bien entre le fédéral et les provinces. Il y a du travail à faire à ce sujet, mais je pense que la coordination est exceptionnellement bonne entre les deux niveaux de gouvernement. Mais comme pour toutes les autres questions, nous envisageons dans ce domaine également des réformes très importantes. Nous avons dû effectuer une analyse initiale, qui a été suivie d'une période de consultations publiques, qui est sur le point de se terminer.

**M. Waddell:** On dirait une réédition du débat sur la Loi sur les jeunes contrevenants. Je pense que le grand public demande des changements substantiels, mais nous ouvrons ici des projets de loi très importants, comme nous l'avons fait pour la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous ouvrons la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, mais nous nous contentons d'y faire des retouches. Je ne vous demande pas de commenter cette affirmation. Je vous souligne simplement que nous nous contentons encore une fois de retouches mineures, alors qu'il faudrait à mon avis des réformes en profondeur.

D'après ce que je peux voir, les groupes féminins, en particulier, ont dit qu'ils aimeraient bien voir des directives réalistes sur le montant des pensions alimentaires et des changements importants sur le plan fiscal. Ces questions ne relèvent pas de ce projet de loi, si je comprends bien, mais nous pourrions peut-être les étudier à un autre moment. Nous en aurons peut-être l'occasion l'an prochain, avec un autre gouvernement.

Je voudrais vous poser quelques questions. M<sup>me</sup> Milliken, du groupe SCRAPs, c'est-à-dire la Society for Children's Rights to Adequate Parental Support, souligne que l'article 11 du projet de loi, qui prévoit une modification de la Loi sur le divorce, porte sur le temps nécessaire pour que le système s'occupe d'un cas donné. M<sup>me</sup> Milliken note que certaines personnes se plaignent, au niveau provincial, qu'il faille parfois attendre assez longtemps pour que le



[Texte]

right direction. Could there be a firmer commitment on the part of the federal government to initiate the process within a specific timeframe?

• 1630

**Mr. Rivard:** We reviewed her comments. I think that essentially she has misunderstood the intention or the impact of that particular amendment.

Currently the way the system operates is you send in your request and we search and send out a reply that we either got some information or we didn't. That is the end of the process.

What we intend by the amendment is to keep the process going for a year. Notices will be put on information banks, and if information comes in after the initial search, that information will be made available. The point of the language is not that we have to speed up the search—which is already being done quite quickly by a computerized routine system—we are extending the life of that search for 12 months.

**Mr. Waddell:** Madam Brazeau, did you want to add something?

**Ms Brazeau:** No. I reviewed her comments, and I concluded as well that she had misunderstood.

**Mr. Waddell:** She also raises a question regarding clause 12, which limits the release of new information to cases where "the Minister is satisfied that the applicant still requires the information". Could you tell me how the present system works and how would it work after this bill is passed? How would the minister determine if the test had been met?

**Mr. Rivard:** This is a product of the extension of the life of the search. You have to remember that essentially we are giving out confidential or private information, and therefore we are doing so with some balancing of the interest for privacy.

Currently, when the request comes in we do our search. It is done very quickly after the request, so we know the information is still required, and so it is sent out. It is in reply; there is no further confirmation of the need.

Under the new system there would be an extension of one year. And so it is quite possible that 11 months after the initial request came in, information could appear on one of our data banks which would answer this tracing request. But at that point in time, it may be that the individual has been found or the outstanding debt has been paid and therefore the information is no longer needed. The intention is simply to get back to the provincial enforcement service and ask them to confirm that they still require the information. And if they do, we will send it out. Would you add as to how that would operate?

[Traduction]

processus de recherche soit entrepris. Je sais bien que le projet de loi précise que cela doit se faire «sur réception» de la demande; c'est un pas dans la bonne direction. Mais est-ce que le gouvernement fédéral pourrait s'engager de façon plus ferme à entamer le processus dans un délai précis?

**M. Rivard:** Nous avons étudié ses commentaires. Je pense qu'en fait, elle a mal compris l'intention ou la portée de cette modification.

À l'heure actuelle, quand quelqu'un envoie une demande, nous effectuons une recherche et nous envoyons ensuite une réponse, en précisant si nous avons de l'information ou si nous n'en avons pas. Et c'est tout.

Ce que nous voulons faire, grâce à cette modification, c'est de garder le processus enclenché pendant un an. Des avis seront insérés dans les fichiers et, si nous recevons de l'information après la recherche initiale, cette information sera mise à la disposition des intéressés. Ces modifications ne visent pas à accélérer la recherche—qui se fait déjà relativement vite grâce à un simple système informatisé—, mais à étendre à 12 mois la durée de cette recherche.

**M. Waddell:** Madame Brazeau, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Mme Brazeau:** Non. J'ai examiné ses commentaires et j'en ai conclu moi aussi qu'elle avait mal compris.

**M. Waddell:** Elle soulève également une question au sujet de l'article 12, selon lequel les nouveaux renseignements recueillis ne peuvent être communiqués à la personne qui a présenté la demande que si le ministre s'est assuré au préalable qu'elle en a encore besoin. Pourriez-vous me dire comment fonctionne le système actuel et comment il fonctionnerait après l'adoption de ce projet de loi? Comment le ministre pourrait-il déterminer si ce critère est respecté?

**M. Rivard:** Cette modification découle de la prolongation de la durée de la recherche. Il faut vous rappeler que les renseignements que nous communiquons sont en général confidentiels ou privés; par conséquent, nous devons tenir compte de la protection de la vie privée.

À l'heure actuelle, quand nous recevons une demande, nous effectuons notre recherche. Cela se fait très rapidement après la réception de la demande, et nous savons donc que l'information est encore requise; nous l'envoyons alors tout simplement. C'est une réponse; il n'est pas nécessaire de confirmer que ces renseignements sont encore nécessaires.

Mais selon le nouveau système, la recherche pourrait s'effectuer sur un an. Il serait donc tout à fait possible que nous recevions dans une de nos bandes de données, 11 mois après la demande initiale, des renseignements permettant de répondre à cette demande de recherche. Mais à ce moment-là, il est possible que la personne en cause ait déjà été trouvée ou que la dette en souffrance ait été remboursée, auquel cas les renseignements en question ne seraient plus nécessaires. Cette disposition prévoit donc tout simplement que nous demanderions au service d'exécution provincial de confirmer qu'il a encore besoin de ces renseignements. Si c'est le cas, nous les lui enverrions alors. Avez-vous quelque chose à ajouter sur la façon dont cela fonctionnerait?

[Text]

**Ms Brazeau:** The federal enforcement service would verify with the provincial enforcement service to make sure the information is still needed. If it is, an affidavit would be sent again, or some type of confirmation by writing, to ensure that the information is needed, and then the new information would be transmitted to the provincial enforcement system.

**Mr. Waddell:** Did any of you ever talk to anybody in the field who actually does this for a living?

**Ms Brazeau:** Do you mean the provincial enforcement services?

**Mr. Waddell:** Yes. On a local family court level.

**Mr. Rivard:** We spoke with the provincial officials responsible for the enforcement services. In fact, the notion of extending for a year came up in part because of complaints from the provinces that they were in effect forced to continually reapply for tracing information. We raised with them the notion of taking the initial application and extending its life for one year.

**Mr. Waddell:** Clause 17 would strike sections 45 to 48 from the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act. These sections deal with access to lump sum payments to debtors. I noted that Ms Milliken, in the material she sent us, believes that striking them from the act might deny some women the opportunity to get money from lump sums like tax returns and so on. I am just going to quote what she says:

One has to question whether repealing Sections 45 to 48 will lead to less federal money payable being secured to pay the debt owed children. The change will eliminate delaying government payments to delinquent payors at the expense of children. Securing support payments for children should take priority over making timely government payments to parents who are unwilling to abide by court orders to support their children.

• 1635

If this bill should pass, how would garnishable lump sums be dealt with in cases where the court order provides for garnishment of a fixed amount on a periodic basis?

**Ms Brazeau:** If a support creditor has an amount of arrears owing to him or her, the legislation, as it is now, will ensure that the lump sum arrears are garnished. The sections right now, as they are written, when they operate would force the service to put a stop on all garnishment action, so the support creditor would not receive the regular UI, for example, that is being paid, because there's a lump sum that could be garnished. If that creditor has lump sums, they are going to be garnished. If she is in arrears the lump sum coming from Revenue Canada is totally going to be garnished.

[Translation]

**Mme Brazeau:** Le service d'exécution fédéral vérifierait auprès du service d'exécution provincial que l'information est encore requise. Le cas échéant, nous enverrions une nouvelle attestation, ou une confirmation écrite quelconque, pour nous assurer que l'information est nécessaire, après quoi les nouveaux renseignements recueillis seraient transmis au service d'exécution provincial.

**M. Waddell:** Est-ce que vous avez déjà parlé à quelqu'un sur le terrain, qui gagne sa vie de cette façon?

**Mme Brazeau:** Vous voulez parler des services d'exécution provinciaux?

**M. Waddell:** Oui. Au niveau des tribunaux locaux de la famille.

**M. Rivard:** Nous avons discuté avec les fonctionnaires provinciaux chargés des services d'exécution. En fait, cette prolongation sur un an a été envisagée en partie par suite de plaintes des provinces, qui étaient en fait obligées de présenter sans cesse de nouvelles demandes pour obtenir des renseignements. Nous avons donc discuté avec les fonctionnaires provinciaux de la possibilité d'étendre à un an la période de validité de la demande initiale.

**M. Waddell:** L'article 17 aurait pour effet de supprimer les articles 45 à 48 de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, qui porte sur l'accès aux sommes payables globalement aux débiteurs. Je note que M<sup>me</sup> Milliken, dans la documentation qu'elle nous a envoyée, prétend qu'en retirant ces articles de la loi, on pourrait priver certaines femmes de la possibilité d'obtenir des sommes payables globalement, par exemple les remboursements d'impôt et ainsi de suite. Je cite simplement ce qu'elle dit:

Il faut se demander si l'abrogation des articles 45 à 48 réduira les fonds fédéraux disponibles pour éponger la dette envers les enfants. Le changement proposé éliminera les retards de paiements du gouvernement aux débiteurs en défaut, et ce, au dépens des enfants. L'obtention de la pension alimentaire pour enfants devrait avoir priorité sur le fait, pour le gouvernement, de consentir à temps des versements aux parents qui refusent d'obéir à des ordonnances visant le soutien de leurs enfants.

Si ce projet de loi devait être adopté, qu'advierait-il des sommes saisissables payables globalement dans les cas où une ordonnance du tribunal prévoit le paiement périodique d'un montant déterminé?

**Mme Brazeau:** Lorsque le bénéficiaire d'une pension alimentaire a une créance en souffrance, la loi actuelle prévoit que la somme globale en souffrance doit être saisie. D'après le libellé des dispositions actuelles, le service devrait mettre un terme à toute procédure de saisie-arrêt, de sorte que le créancier ne recevrait pas les paiements d'assurance-chômage qui devraient normalement lui être versés, parce qu'il s'agirait d'une somme globale saisissable. Si ce créancier devait toucher des sommes globales, ces sommes devraient être saisies et, dans le cas de paiements en souffrance, les sommes globales venant de Revenu Canada seraient saisies en totalité.

[Texte]

The present sections, if they are being applied, would force the creditor to go back to court to change her monthly support award into a lump sum award, which she may not want to do. Even if she applies for a variation, the judge may choose not to change the order. It would put the creditor into the position of going back to court, where she may not need to. If there are arrears owing, they are garnishable under the act.

**Mr. Waddell:** That's why we're striking those sections.

Clause 16 deals with the transfer of information important to the determination of garnishable moneys from the Minister of Justice to other ministers. Again Ms Milliken asks why there isn't simply a procedure whereby the Minister of Justice clears the garnishee summons and the application and instructs other minister to comply. Why do ministers of other departments, for example unemployment insurance, need to have any more information than the knowledge that the Minister of Justice has vetted the summons and application and found it to be correct?

**Ms Brazeau:** The object of this section is only to show how the information should be transmitted from one department to another. As it is written right now, a copy of the summons has to be sent to the other department. This new section would allow the transmission of information to go through computers from one department to the other.

**Mr. Rivard:** In effect the new section does what Ms Milliken asked to do. It removes some of the current impediments in the act to the vast exchange of information between the Department of Justice and the other department and in effect will allow everything to be done by means of computers.

**Mr. Waddell:** Thank you, Mr. Rivard.

**Le président:** Merci, monsieur Waddell. Madame Jacques.

**Mme Jacques (Mercier):** Merci beaucoup. J'aimerais vous poser une question. Vous savez qu'en vertu d'une ordonnance de pension alimentaire, lorsque la personne ne paie pas, il faut que vous procédiez par le biais d'une saisie. Alors, le délai est toujours long: c'est 10 jours; après, c'est l'annonce dans les journaux; et après, c'est la vente. Le gouvernement ne pourrait-il pas prendre des mesures pour que ce soit exécutoire immédiatement? Disons que le paiement de la pension est dû à tous les 8 du mois; si la personne n'a pas payé le 8 au soir, le lendemain matin la saisie devrait être exécutoire sans passer par les délais, les avis dans les journaux, etc., parce que je trouve ça effrayant.

**Mme Brazeau:** C'est le service d'exécution provincial qui choisit la façon selon laquelle ils vont procéder. Par exemple, l'Ontario n'attend même pas qu'il y ait un délai; dès que le jugement est rendu ils envoient une copie du jugement à l'employeur et celui-ci déduit à la source. Cela dépend de chaque province.

**Mme Jacques:** L'exécution des pensions et les saisies sont de compétence provinciale.

[Traduction]

Les dispositions actuelles, si elles sont appliquées, obligeraient le créancier—qui est le plus souvent une femme—à retourner devant le tribunal pour faire transformer sa pension mensuelle en somme globale, ce qu'elle ne voudrait pas nécessairement faire. Et même si elle demandait une modification d'ordonnance, le juge ne la lui accorderait pas nécessairement. Elle serait donc obligée de se présenter à nouveau devant les tribunaux, alors que ce ne serait peut-être pas vraiment nécessaire. S'il y a des paiements en souffrance, ils sont saisissables en vertu de la loi.

**M. Waddell:** C'est pour cette raison que nous abrogeons ces articles.

L'article 16 porte sur le transfert, du ministre de la Justice à d'autres ministres, de renseignements importants permettant d'établir l'existence de sommes saisissables. Là encore, M<sup>me</sup> Milliken demande pourquoi on ne prévoit pas tout simplement une procédure selon laquelle le ministre de la Justice pourrait régler le cas du bref de saisie-arêt et de la demande, et demander ensuite aux autres ministres de faire de même. Pourquoi les ministres responsables d'autres ministères, par exemple, l'assurance-chômage, ont-ils besoin de renseignements supplémentaires? Pourquoi ne peuvent-ils pas se contenter de savoir que le ministre de la Justice a examiné le bref et la demande et les a jugés conformes?

**Mme Brazeau:** Cet article vise seulement à préciser comment l'information devrait être transmise d'un ministère à l'autre. À l'heure actuelle, le ministère de la Justice doit envoyer aux autres ministères une copie du bref. Cette nouvelle disposition permettrait la transmission d'informations d'un ministère à l'autre par voie informatique.

**M. Rivard:** En fait, le nouvel article fait exactement ce qu'a demandé M<sup>me</sup> Milliken. Il supprime certains des obstacles que la loi oppose actuellement à l'échange généralisé d'informations entre le ministère de la Justice et les autres ministères, et permet en fait de faire tout cela par ordinateur.

**M. Waddell:** Merci, monsieur Rivard.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Waddell. Mrs. Jacques.

**Mrs. Jacques (Mercier):** Thank you very much. I would like to ask one question. You know that, under support orders, when the person is not paying, you have to resort to garnishment. Therefore, the delay is always long: it is 10 days, followed by an announcement in the newspapers, and then, the sale can take place. Couldn't the government take action so that it is enforceable immediately? Supposing the support payment is due on the 8th of each month, if it hasn't been paid on the night of the 8th, the garnishment should be enforceable the next morning without any delays, notices in newspapers, etc., because I find it awful.

**Ms Brazeau:** It is the provincial enforcement service who chooses how it will proceed. For example, in Ontario, they do not even wait for a delay; as soon as a judgement is made, they send a copy of it to the employer, who then deducts the sum from the pay cheque. It varies from province to province.

**Mrs. Jacques:** The enforcement of support payments and the garnishments are a provincial matter.

[Text]

**Mme Brazeau:** Oui.

**Mme Jacques:** Mais nous, comme gouvernement, on ne peut pas essayer de faire quelque chose?

**Mme Brazeau:** En fait, c'est un peu le but de la Loi d'aide à l'exécution des ententes et des ordonnances alimentaires, à savoir aider les provinces autant que l'on peut, en tant que gouvernement fédéral.

• 1640

**Mme Jacques:** Mais ne pourrait-on pas, en tant que gouvernement, essayer de rendre ça uniforme à travers toutes les provinces? C'est terrible ce que nous subissons au Québec.

**Mme Brazeau:** Il y a un fonds qui vient d'être donné aux provinces pour les aider dans l'exécution des pensions alimentaires; c'est un fonds fédéral de 4,5 millions de dollars qui aide les provinces à améliorer leur système de perception. Maintenant, chaque province va choisir la façon dont elle va administrer son fonds. Certaines provinces n'ont même pas de système informatique. Elles vont alors choisir de prendre les fonds pour améliorer leur système informatique. Monsieur le soulevait tantôt, il est très difficile d'exécuter une ordonnance alimentaire d'une province à l'autre, et il y a des provinces qui vont choisir d'utiliser leur argent pour améliorer ce fonds. L'exécution des pensions alimentaires est une responsabilité provinciale et de ce côté-là, comme gouvernement fédéral, nous pouvons les aider en leur donnant des fonds pour qu'ils améliorent, de la façon la plus appropriée, leur propre système qui varie beaucoup d'une province à l'autre.

**Mme Jacques:** Mais on ne peut pas essayer de se concerter avec toutes les provinces pour qu'il n'y ait aucun délai comme en Ontario?

Au Québec, il faut que vous attendiez 10 jours. À ce moment-là, il va y avoir un avis dans les journaux. Quand un enfant a faim et que la mère ne travaille pas, si elle attend après la pension pour faire vivre ses enfants, les enfants n'attendent pas 10 jours pour manger, eux. Je trouve ça effrayant.

Vous avez de pauvres ouvriers, excusez l'expression, qui vont travailler tous les matins avec leurs boîtes à lunch qui, eux, peuvent se faire saisir leurs salaires. Il n'y a pas de problème! Vous avez des professionnels qui se promènent dans de grosses Jaguar et de grosses Mercedes, qui n'ont absolument rien à leur nom, soi-disant, et qui ne paient pas leurs pensions. On le sait par exemple, qu'ils en font de l'argent! Alors, quels moyens a-t-on pour régler ce problème-là? Je trouve ça effrayant.

**M. Rivard:** Le problème, c'est que les provinces sont responsables de l'exécution des ordonnances. Au comité permanent fédéral-provincial nous travaillons avec les provinces sur cette question comme sur d'autres, en permanence. L'idée de fonds que ma collègue a mentionnée. . .

**Mme Jacques:** Ce n'est pas un fonds que ça nous prend, ce sont des mesures concrètes pour que les gens agissent. Ne pouvez-vous pas les obliger à. . .

**M. Rivard:** Mais on a besoin d'argent pour faire des changements parce que nous parlons de services, ici. L'idée du fonds fédéral, c'est pour aider les provinces à améliorer leurs services.

[Translation]

**Ms Brazeau:** Yes.

**Mrs. Jacques:** But as a government, can't we try to do something?

**Ms Brazeau:** In fact, that is what the Family Order and Agreements Enforcement Assistance Act is for, in a way, to help provinces as far as we can, as federal government.

**Mrs. Jacques:** But, as a government, could we not try to standardize that throughout the provinces? What is happening in Quebec is terrible.

**Ms Brazeau:** A fund has just been allocated to the provinces to help them in the administration of support awards; it is a federal fund of \$4.5 million to help the provinces improve their collection system. Each province will determine how it wants to administer its fund. Some provinces do not even have a computerized system. They will of course choose to use the funds to improve their system. As this gentleman was pointing out earlier, it is very difficult to administer a support award cross-provincially and some provinces will choose to use their funds to improve that aspect. The administration of support awards falls under provincial jurisdiction, and the federal government can help them in that respect by providing funds to allow them to improve their own systems in the most appropriate way, as these systems vary a great deal from one province to the next.

**Mrs. Jacques:** But could we not try to get all provinces to agree that there will not be any delay, as is the case in Ontario?

You have to wait 10 days in Quebec. A notification is published in the newspapers. When a child is hungry and his mother is not working, if that woman is waiting for the support payments to provide for her children, those children cannot wait 10 days to eat. I think that is horrible.

Then you have the case of some poor workers, excuse the expression, who go to work every morning with their lunchboxes and can have their wages garnished. No problem! You have professionals, on the other hand, who are riding around in nice big Jaguars and Mercedes who claim to not have a penny to their names, as they have no assets in their own names, and they do not meet their support payments. We know, however, that they are making lots of money! So, what means are at our disposal to solve that problem? I find that situation very distressing.

**Mr. Rivard:** The problem is that the provinces have jurisdiction over the administration of support orders. At the federal-provincial standing committee, we are working with the provinces on that question, among others, continuously. The concept of the fund that my colleague mentioned. . .

**Mrs. Jacques:** It is not a fund we need so much as concrete measures to make people act. Can't you force them to. . .

**Mr. Rivard:** But we need money to make changes, because we are talking about services. The purpose of the federal fund is to help the provinces improve their services.

[Texte]

**Mme Jacques:** Est-ce qu'il est possible d'avoir des comptes rendus de ces réunions-là? Où en sont-elles rendues? Est-ce qu'il y a une volonté politique des gouvernements provinciaux pour améliorer leur système?

**M. Rivard:** Peut-être que nous pourrions faire des propositions aux provinces quant à l'amélioration de ces services de perception, et ceci dans le but d'informer les membres du Comité.

**Mme Jacques:** On apprécierait, monsieur le président.

Il y a une autre chose aussi. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je parlais tantôt de la personne qui va travailler, qui a un salaire à toutes les semaines et que l'on peut saisir. Par contre, vous avez le professionnel qui charge ses honoraires en *cash*, qui ne déclare rien, qui n'a pas de voiture à son nom, qui n'a pas de maison à son nom, tout est au nom de X, Y, Z, mais la pauvre femme qui attend à la maison... On sait qu'il fait de l'argent, sauf qu'elle n'a pas sa pension! Il ne la paie pas et il ne respecte pas ses ordonnances, mais il dit: saisis-moi, ce n'est pas grave, je n'ai rien à mon nom! Qu'est-ce que vous pensez qu'on pourrait faire pour essayer de régler le problème?

En Suède, ils ont appliqué des mesures assez drastiques. Lorsque les gens ne paient pas leurs pensions, ils n'ont plus le droit d'avoir quoi que ce soit à leur nom. On devrait peut-être faire la même chose, ici. Des professionnels qui ne paient pas leurs pensions devraient perdre leur droit de pratique pour un bout de temps. Ça les ébranlerait un peu. Finalement, ils finiraient peut-être par payer. Qu'est-ce que vous en pensez?

• 1645

Écoutez, je ne veux pas être sexiste, car cela pourrait être applicable aux hommes comme aux femmes.

**Une voix:** Il ne paiera pas plus.

**Mme Jacques:** Qu'il arrête de pratiquer alors! Il est évident qu'il va finir par bouger.

**M. Rivard:** J'ai mentionné l'étude sur les pensions alimentaires des enfants. Dans cette étude, nous avons soulevé la question des présomptions pour aider à la détermination du salaire de quelqu'un, etc. Nous pouvons envoyer une copie du rapport.

**Mrs. Jacques:** No. Consider the example of a guy who has nothing in his name. He is a professional, such as a lawyer perhaps.

**Mr. Nicholson:** Please do not use a lawyer.

**Mrs. Jacques:** A lawyer or *un comptable* or something like that. The guy practises but he has nothing under his name—no house, no car, nothing. He charges cash fees so you cannot seize the guy. Do you understand me?

**Mr. Rivard:** Yes, I do.

**Mrs. Jacques:** So what can we do to stop that?

**Mme Brazeau:** Si cet individu-là reçoit un remboursement d'impôt, il va être saisi en vertu de notre loi.

[Traduction]

**Mrs. Jacques:** Can one get the minutes of those meetings? What is the status of those discussions? Is there a political will on the part of the provinces to improve their system?

**Mr. Rivard:** For the purpose of informing the members of the committee, perhaps we could make proposals to the provinces with regard to improving those collection services.

**Mrs. Jacques:** We would appreciate that, Mr. Chairman.

One other thing. I would like to know what you think about this. I was referring earlier to the salaried worker who is paid on a weekly basis and whose salary can be garnisheed. Then you have the professional who asks for his fees in cash, who declares nothing, who has no car under his own name, who has no house under his own name, as everything is under the name of X, Y, Z, but the poor woman who is waiting at home... We know that he is making money, but she can't get her hands on the support payments! He doesn't pay it, he does not respect the support orders and he says: Go ahead and garnishee me, it is not very worrisome since I own nothing in my own name! What do you think we could do to try to solve the problem?

In Sweden, some fairly drastic measures have been brought to bear. When people fail to make their support payments, they no longer have the right to have anything at all under their name. Perhaps we could do the same thing here. Professionals who do not make their support payments should lose the right to practice for a certain time. That would shake them up a little. They might finally decide to cough up. What do you think about that?

Please understand that I am not trying to be sexist, as this could apply to men and women.

**An hon. member:** He would not pay anyway.

**Mrs. Jacques:** Well then, let him be prevented from practicing! He will have to do something in the end, obviously.

**Mr. Rivard:** I mentioned the study that was done on child support. In that study, we raised the issue of presumptions to help determine someone's salary, etc. We could send a copy of that report.

**Mme Jacques:** Non. Prenez l'exemple d'un homme qui n'a rien en son nom. C'est un professionnel, disons un avocat.

**Mr. Nicholson:** S'il vous plaît, prenez un autre exemple.

**Mme Jacques:** Disons, un avocat ou un comptable ou quelque chose du genre. Ce professionnel pratique sa profession mais n'a rien à son nom—ni maison, ni voiture, bref, rien du tout. Il se fait payer ses honoraires comptant pour que l'on ne puisse pas saisir son revenu. Me comprenez-vous?

**M. Rivard:** Oui.

**Mme Jacques:** Alors, que pouvons-nous faire pour arrêter cela?

**Ms Brazeau:** If that person receives a return from the Income Tax Department, it will be garnisheed pursuant to our law.

[Text]

**Mme Jacques:** Il doit de l'impôt en plus. Cette personne-là n'a rien à son nom. C'est ça!

Écoutez, je connais des professionnels qui ne paient pas de pension. Ils se désistent complètement. Les bandits, les criminels, c'est la même chose, ils ne paient pas la pension de leur femme parce qu'il n'y a rien à leur nom.

**Mme Brazeau:** C'est malheureux, mais il y a des gens qui ne paient pas leur pension alimentaire. Maintenant, c'est un problème qui existe depuis longtemps. Les provinces, avec l'aide du gouvernement fédéral, depuis plusieurs années, ont fait quand même beaucoup parce qu'on a amélioré la situation des receveurs de pensions alimentaires ces dernières années. Par contre, il y a encore du travail à faire, mais nos mains sont liées d'une certaine façon, parce que c'est une juridiction provinciale.

Maintenant, en tant que gouvernement fédéral, on en a fait beaucoup jusqu'à maintenant. C'est la deuxième fois que le gouvernement fédéral donne un fonds aux provinces pour aider à l'amélioration de leurs services; et, en plus, on a cette loi-là qui a saisi, depuis presque cinq ans, 80,2 millions de dollars qui sont allés aux créanciers alimentaires. Donc, on en a déjà fait beaucoup.

Maintenant, comme je l'ai mentionné, c'est une juridiction provinciale.

**Mme Jacques:** Mais il n'y a pas moyen de s'entendre avec les provinces et d'arriver à un consensus? Je sais que c'est difficile! Charlottetown ou le lac Meech. . . En tout cas! Mais sur un point, pour les enfants, tout simplement!

**Le président:** Dernière question, madame Jacques, s'il vous plaît.

**Mme Jacques:** Il faut s'entendre et en arriver à une politique commune. Le gouvernement fédéral propose telle et telle chose aux provinces. Est-ce que vous êtes d'accord? Sans discuter pendant des années!

**Mme Brazeau:** Disons que dans le cadre du projet sur l'établissement de règles de fixation des pensions alimentaires que M. Rivard a mentionné tantôt et qui est en cours, on reçoit beaucoup de soumissions de groupes et d'individus qui sont intéressés par la question; il y en a beaucoup qui nous parlent de la question d'exécution.

**Mme Jacques:** Oui. C'est un problème.

**Mme Brazeau:** Alors, ce sera une des choses que le comité aura à regarder comme résultat de la consultation; même s'il n'y avait rien de mentionné dans les deux rapports sur la question d'exécution, c'est quelque chose que les groupes ont identifié et qui sera soumis au comité fédéral-provincial sur le droit de la famille. C'est quelque chose qui n'est pas oublié dans le cadre du comité, et les provinces, comme nous, sont particulièrement intéressées à améliorer cette situation-là. Maintenant, on fait ce qu'on peut.

**Le président:** Merci, madame Jacques. Monsieur Nicholson.

**Mr. Nicholson:** This is progress. I am glad this is the second time in two Parliaments that we have tackled this question. I think this is improvement.

[Translation]

**Mrs. Jacques:** But he owes income tax. This kind of person has nothing in his name. That is the problem!

Look, I know professionals who do not make their support payments—they are in absolute default. Thieves and criminals do the same thing—they do not pay support to their wives because they have nothing in their own names.

**Ms Brazeau:** It is unfortunate, but there are people who do not make their support payments. That is a problem which has existed for a long time. With the help of the federal government, however, the provinces have nevertheless done a great deal as they have improved the situation of those who receive support payments. There is still work to be done, but in a certain way our hands are tied, because this is a matter which falls under provincial jurisdiction.

But the federal government has done a great deal up till now. This is the second time the federal government allocates funds to the provinces to help them improve their services; furthermore, there is this act which has allowed for the garnishment of some \$80.2 million over the past five years or so, money which has been remitted to support payment recipients. So, we've already done quite a lot.

However, as I have mentioned, this is a matter which falls under provincial jurisdiction.

**Mrs. Jacques:** But is there no way of coming to some agreement with the provinces, of coming to a consensus? I know it is difficult! We've seen Charlottetown, or Meech Lake. . . In any case! But couldn't we agree on just this one point, just for the sake of the children!

**The Chairman:** Last question, Mrs. Jacques, if you please.

**Mrs. Jacques:** We have to agree and come up with some common policy. The federal government makes a proposal to the provinces, and asks them whether they agree. No need to discuss things for years!

**Ms Brazeau:** I will say this—the proposal to set support payments at certain levels, according to regulations, which Mr. Rivard mentioned earlier and which has been undertaken, has drawn a great deal of attention. We receive many briefs from groups and individuals who are concerned about this issue. A lot of them raise the matter of administration with us.

**Mrs. Jacques:** Yes, that is a problem.

**Ms Brazeau:** That will have to be one of the things the committee looks at as a result of this consultation. Even if nothing was said in the two reports about enforcement, that is something which groups have identified and which will be submitted to the federal-provincial committee on family law. That is something the committee will not forget to deal with, and the provinces, like us, are particularly interested in improving that situation. Of course, one does what one can.

**The Chairman:** Thank you, Mrs. Jacques. Mr. Nicholson.

**M. Nicholson:** Je pense que nous voyons du progrès. Je suis heureux de constater que pendant deux législatures, nous nous sommes quand même attaqués à ce problème à deux reprises. Je pense qu'il y a amélioration.

[Texte]

With respect to your comments about the problems in the Divorce Act, I do not see it in terms of grounds for divorce or anything else. I do not think it needs an overhaul. I think this area is the most important one. I am pleased to see that you have been doing some thinking and making some adjustments and improving on the legislation that was passed in the last Parliament. I am also pleased with what is happening in this province in terms of what the Ontario government is doing.

**Mr. Waddell:** That is the first compliment the Ontario government has had in a month.

• 1650

**Mr. Nicholson:** I'm telling you tonight, I think it's great. You know something? I'm with Mr. MacLellan on this one. I believe that if our legislatures and our bar and judiciary were dominated by women, this wouldn't be a problem any more. I think you're right; this is what has happened.

If you ever get involved with this, trying to help, the vast majority of these cases are women whose husbands have taken off and are in some other province. They have children and you're trying to get an order—and half of them aren't federal support orders under the Divorce Act, a lot of them are under provincial legislation—and trying to get that and enforcing it in Manitoba or somewhere else. I really believe that's one of the disgraces of Canadian society.

To the extent that you are talking with your provincial counterparts, I hope you mention that there are politicians in Ottawa representing all political parties who are starting to ask that question and ask it on a regular basis: why are these things continuing? There are so many people evading their responsibilities of looking after and supporting their children. It's an incredible situation. I sympathize with you that this is only partially in the federal sphere. The enforcement of these things is primarily in the provincial sphere.

I hope it changes and I hope there can be the political will and the will throughout society to try to do something about this terrible problem that faces society. I welcome this.

Quite apart from anything, this is an issue that actually faces more women. More women are involved with this. I hope that some of the national women's groups... I see that a couple of them here declined to appear. I suggest, Mr. Chairman—and I can do it after our witnesses—please contact them. Let's have some publicity. Let's have national women's groups and national groups interested in the support of children say publicly that this disgrace that has

[Traduction]

Quant à vos observations à propos des problèmes que pose la Loi sur le divorce, je ne vois pas les choses du même oeil en ce qui a trait aux motifs de divorce, entre autres. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de revoir cette loi de fond en comble. C'est pour moi la partie la plus importante. Je suis heureux de voir que vous y avez réfléchi, que vous avez effectué certaines modifications et que vous avez amélioré la loi qui a été adoptée dans le cours de la législature précédente. Je suis heureux aussi de ce que fait le gouvernement de l'Ontario dans cette province.

**M. Waddell:** C'est le premier compliment qu'on a fait au gouvernement de l'Ontario depuis un mois.

**M. Nicholson:** Je dois vous dire que je trouve cela merveilleux. Vous savez, je suis d'accord avec M. MacLellan à ce sujet. Je pense que, si nos assemblées législatives, notre barreau et notre magistrature étaient dominés par les femmes, cela ne poserait plus de problèmes. Je pense que vous avez raison; c'est exactement ce qui s'est produit.

Quand on s'intéresse à cette question et qu'on essaie d'aider, on se rend compte que dans la vaste majorité des cas, il s'agit de femmes dont le mari est parti dans une autre province. Ces femmes ont des enfants et elles essaient d'obtenir une ordonnance et de la faire respecter, au Manitoba ou ailleurs; or, la moitié de ces ordonnances alimentaires ne sont pas du ressort fédéral, en ce sens qu'elles ne relèvent pas de la Loi sur le divorce; il y en a beaucoup qui relèvent des lois provinciales. Je crois vraiment que c'est une honte pour la société canadienne.

Si vous en discutez avec vos homologues provinciaux, j'espère que vous mentionnerez qu'il y a à Ottawa des élus représentant tous les partis politiques qui commencent à poser cette question, et qui la posent de plus en plus souvent: pourquoi est-ce que ces choses existent encore? Il y a tellement de gens qui éludent leurs responsabilités quand il s'agit de s'occuper de leurs enfants et d'assurer leur subsistance. C'est tout à fait incroyable. Je reconnais comme vous que c'est une question qui ne relève qu'en partie du gouvernement fédéral. L'exécution de ces ordonnances est surtout du ressort provincial.

J'espère que les choses vont changer, j'espère que la volonté politique nécessaire sera là et que la société dans son ensemble aura la volonté nécessaire pour essayer de faire quelque chose pour résoudre ce terrible problème que connaît notre société. Je suis content de voir ce qui se passe actuellement.

Quoi qu'il en soit, c'est une question qui touche surtout les femmes. Il y a plus de femmes qui en souffrent. J'espère que certains des groupes de femmes nationaux... Je constate que quelques-uns d'entre eux ont décliné notre invitation à comparaître. Monsieur le président, je vous demande instamment de communiquer avec eux; nous pourrions en reparler quand nous aurons fini d'entendre nos témoins. Faisons de la publicité. Essayons d'obtenir que les groupes de

[Text]

gone on in Canadian society should be corrected at all levels of government. All legislatures should be doing something about it.

Thank you very much. I'll look forward to having a look at the amendment you are going to propose to the committee, and I look forward to having some witnesses come before this committee, Mr. Chairman, to talk about this subject.

**Le président:** Avez-vous des commentaires, monsieur?

**Mr. Rivard:** I draw to the members' attention a document we provided to the clerk that sets out some of the data relating to the federal enforcement service, which gives you some idea of how effective that has been. Just briefly, for example, since the service started up in 1988-89 until the present, we've managed to garnish over \$80 million and pay that out in support payments.

**Mr. Nicholson:** That's a tremendous step forward. We have to do more. I think these amendments are steps in the right direction.

**Le président:** Merci, monsieur Nicholson. Juste une brève question. Lorsque vous dites que vous avez saisi plus de 80 millions de dollars, on parle bien de sommes relevant du fédéral, c'est ça? Alors, on parle de pensions, de retraites, de primes d'assurance-chômage, etc. . . Oui? D'accord. Merci.

Est-ce qu'il y a d'autres questions?

**M. MacLellan:** Est-il possible que les représentants du ministère de la Justice puissent revenir une autre fois, après que nous aurons entendu les autres témoins, pour en reparler?

**Le président:** Oui. Je pense, monsieur MacLellan. . . [Difficultés techniques—Le rédacteur]

. . . we will finish with the other witnesses. It will be possible to have again the officials of the justice department.

I want to thank you for your answers and all your information. I'm sure that people here really appreciate the information you have given. We will see you on the next occasion.

Je souhaite que vous soyez disponibles à ce moment-là pour venir rencontrer les membres du Comité. On vous remercie infiniment.

Je demanderais aux membres du Comité de demeurer ici quelques instants afin de discuter de l'agenda de nos travaux futurs, si vous avez quelques minutes.

• 1655

Le greffier a distribué une liste de témoins suggérés. Vous avez les différents groupes en question avec quelques informations. Vous avez le Comité

for the Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits. They have sent a brief and are willing to appear. The Canadian Bar Association have sent a brief but they are unable to appear. They will be glad to answer any questions transmitted to them.

[Translation]

femmes et les autres groupes nationaux qui s'intéressent à la question des pensions alimentaires pour enfants déclarent publiquement qu'il faut absolument corriger cette situation honteuse, qui dure depuis trop longtemps dans la société canadienne à tous les niveaux de gouvernement. Toutes les assemblées législatives pourraient faire quelque chose à ce sujet.

Je vous remercie beaucoup. J'ai hâte d'examiner l'amendement que vous allez proposer au comité, tout comme j'ai hâte d'entendre des témoins parler au comité de cette question, monsieur le président.

**The Chairman:** Do you have any comments, sir?

**M. Rivard:** Je voudrais attirer l'attention des membres du comité sur un document que nous avons transmis au greffier et dans lequel on retrouve certaines données portant sur le service d'exécution fédéral, ce qui vous donnera une idée de l'efficacité de ce service. Brièvement, par exemple, depuis que le service a été mis sur pied en 1988-1989, nous avons réussi à saisir plus de 80 millions de dollars qui ont été versés sous forme de pensions alimentaires.

**M. Nicholson:** C'est un immense progrès. Mais il faut faire plus. Je pense que ces modifications sont autant de pas dans la bonne direction.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nicholson. I have just one brief question. When you say that you have garnisheed over \$80 million, you are talking about federal sums, aren't you? So, they are pensions, unemployment insurance benefits, etc. Yes? O.K. Thank you.

Any other questions?

**Mr. MacLellan:** Could the officials from the Department of Justice come back again after we have heard the other witnesses, so that we can talk about it some more?

**The Chairman:** Yes. I think, Mr. MacLellan. . . [Technical Difficulty—Editor]

. . . nous aurons entendu les autres témoins. Les fonctionnaires du ministère de la Justice pourront revenir.

Je tiens à vous remercier de vos réponses et de toute l'information que vous nous avez fournie. Je suis sûr que les membres du comité sont très satisfaits de cette information. Nous vous reverrons sûrement.

I hope you are available at that time to meet the committee. Thank you very much.

I would now ask to the members of the Committee to stay here for a few minutes so that we can discuss our future business, if you have a moment.

The clerk has distributed a list of suggested witnesses. You have the various groups on that list with some information. There is the Committee

for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits. Il nous a envoyé un mémoire et est disposé à comparaître. L'Association du Barreau canadien nous a fait parvenir son mémoire mais ne peut comparaître. Toutefois, elle se fera un plaisir de répondre à toutes les questions que nous leur transmettrons.



[Texte]

**Mr. Waddell:** When you say that they're unable to appear, from reading this it looked as though we were asking them to appear before December 8. Maybe if we hold a hearing in the new year—

**Le président:** Je dois vous préciser que tout ceci est en effet une liste mise à jour pour jusqu'à la séance d'aujourd'hui, ce qui veut dire que la situation peut changer quant à la comparution potentielle de témoins, advenant qu'on puisse faire des rencontres au mois de janvier ou de février. Vous avez tout à fait raison, monsieur Waddell. Je vous remercie de la précision.

**M. MacLellan:** Va-t-on voir l'Association du barreau canadien?

**Le président:** Oui, on va prendre contact.

We will call again and ask the Canadian Bar to appear at the committee.

**Mr. Waddell:** Why don't we have a hearing when Parliament resumes in February? We have some other hearings in January. I don't anticipate that we will be blocking the bill or that we will spend a long period on the bill. One more meeting would be enough as far as I'm concerned. We could fit in most of these groups.

**Mr. Nicholson:** By all means. Mr. Chairman, you might go back to some of those groups and ask the National Action Committee on the Status of Women whether they would be interested in appearing, and maybe the Canadian Bar Association. They have appeared at dozens of committees of which I've been a member. It seems to me this is an important societal issue. Maybe these groups, thinking that we had to have this all wrapped up by December 10, were not able to make it. Everybody gets jammed up before Christmas. But perhaps if you let them know that we could hear them in February and we'd be giving them enough lead time... Tell them we'd be very interested to hear their comments on the whole area of child support.

**Le président:** Merci, monsieur Nicholson. Vous avez parfaitement raison, je vais répéter et je vais préciser ce que j'ai dit tout à l'heure. La mise à jour des témoins a été faite pour la séance d'aujourd'hui; lorsque les démarches ont été faites par le greffier pour avoir ces témoins-là, elles ont été faites en fonction d'un agenda qui avait été fixé et qui comprenait des rencontres la semaine dernière. À cause de toutes sortes de raison, ces rencontres-là n'ont pas eu lieu. À ce moment-là, il est tout à fait évident que nous allons revenir à la fin janvier ou au début février, et il sera possible de pouvoir rencontrer ces témoins. Nous allons demander au greffier de prendre contact à nouveau avec les témoins et de planifier les rencontres pour le début février.

Je tiens à préciser que ce qu'il y a ici, a été fait en fonction d'un agenda potentiel qui avait été fixé par moi-même, un plan de travail, disons, en fonction de la semaine dernière et de cette semaine. Par contre, je pense que des

[Traduction]

**M. Waddell:** Quand vous dites que cette association ne peut comparaître, à la lecture de ce document, on a l'impression que nous lui demandions de comparaître avant le 8 décembre. Peut-être que si nous avons une audience pendant la nouvelle année...

**The Chairman:** I should specify that this is indeed a list that has been updated up to and including today's hearing which means that the situation may evolve insofar as potential witnesses are concerned, should we be able to hold hearings in January or February. You are quite right, Mr. Waddell, and I thank you for making that observation.

**Mr. MacLellan:** Will we be seeing the Canadian Bar Association?

**The Chairman:** Yes, we will get in touch with them.

Nous allons communiquer avec l'Association du Barreau canadien de nouveau et lui demander de comparaître devant le comité.

**M. Waddell:** Pourquoi ne pas tenir une audience quand la Chambre reprendra ses travaux au mois de février? Nous avons prévu d'autres audiences en janvier. Je ne pense pas que nous bloquerons le projet de loi ni que nous ne l'examinerons pendant une longue période. En ce qui me concerne, une seule autre séance suffirait. Nous pourrions entendre la plupart de ces groupes.

**M. Nicholson:** Mais certainement. Monsieur le président, peut-être pourriez-vous recommuniquer avec certains de ces groupes et demander au Comité canadien d'action sur le statut de la femme ainsi qu'à l'Association du Barreau canadien, éventuellement, si cela les intéresserait de comparaître. Ces deux groupes ont comparu devant des douzaines de comités dont j'étais membre. Ce projet de loi traite, il me semble, d'une question sociale importante et ces groupes ont peut-être pensé que tout serait terminé d'ici le 10 décembre et n'ont pu s'organiser pour comparaître. Tout le monde a trop de travail avant Noël; c'est bloqué partout. Mais, si vous leur faisiez savoir que nous pourrions les entendre en février et si nous leur donnions un délai suffisant... Vous pourriez leur dire que leurs commentaires sur toute la question des pensions alimentaires pour enfants nous intéresseraient au plus haut point.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nicholson. You are quite right and I will repeat what I said earlier and be more specific. The witness list was updated to today's meeting; when the clerk contacted those witnesses to see whether they would appear, he had to go by a set agenda that included last week's hearings. For all kinds of reasons, those meetings did not take place. We are, obviously, going to come back at the end of January or in the beginning of February and we will be able to meet with those witnesses. We are going to ask the clerk to contact them again and to plan hearings for the beginning of February.

I might add that the list we have was drawn up to reflect a potential agenda that I had set myself, a workplan, so to speak, that included last weekend and the current week. I think that some members of the committee were absent last

[Text]

membres du Comité étaient absents la semaine dernière à cause de travaux avec le Comité de la justice et du solliciteur général. Ensuite, on a eu l'exposé économique de M. Mazankowski; alors, plusieurs événements sont donc arrivés. C'est une espèce de *up to date* que l'on vous donne ici mais il est évident que l'on va reprendre contact avec les témoins et ce sera un plaisir de les entendre. C'était dans notre intention de le faire effectivement.

**Mr. Waddell:** Let's try that.

**The Chairman:** The clerk said that the National Association of Women and the Law might be interested to appear at the committee. Maybe we will agree to recommend that the clerk contact those people.

**Mr. Nicholson:** By all means.

**The Chairman:** Mr. Nicholson, you mentioned some groups.

**Mr. Nicholson:** The National Action Committee on the Status of Women.

• 1700

**The Clerk of the Committee:** They're already on the list.

**Mr. Waddell:** The Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, a group called SCOPE, and a group called SCRAPS have indicated in my office they would like to have an opportunity to appear. I think we can cover the waterfront there.

**Le président:** J'ai également demandé à notre recherchiste de nous faire un résumé des différents mémoires qui nous sont soumis afin de s'assurer que les commentaires, dans ces mémoires-là, portent réellement sur l'objet du projet de loi. Je recommanderais aux membres du Comité, si vous l'avez reçu, de le consulter et je pense qu'il y a des notes supplémentaires qui vont suivre bientôt.

On pourrait demander à notre recherchiste de nous donner quelques informations sur le contenu des mémoires en général. Est-ce que vous êtes d'accord?

**Mr. David Johansen (Committee Researcher):** The Canadian Bar Association has indicated that they're generally in support of the bill. There's only one particular clause they're suggesting be amended. It's section 17.1 of the Divorce Act. They are also suggesting that the proposed amendments to sections 18 and 19 of the Divorce Act be deleted. They're basically only concerned about section 17.1 of the Divorce Act.

The Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, as I indicated in my summary of the brief, made a number of points regarding the Divorce Act and the other act, but a lot of the points are not concerned specifically with clauses addressed in this bill. They deal more generally with child support and providing for greater child support, and also for the non-taxation of such benefits on the part of the spouses receiving them.

We have received only a summary of a brief from SCOPE. They're suggesting that the proposal in the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act for the garnishee summons be extended from five years to one year.

[Translation]

week because of other commitments involving the work of the Committee on Justice and the Solicitor General. Then there was Mr. Mazankowski's economic statement; so there were several intervening events. This was, then, a type of update that we did want to provide you with, but we will of course be contacting the witnesses again and it will be our pleasure to hear them. We intended to do that, indeed.

**M. Waddell:** Essayons cela.

**Le président:** Le greffier a dit que l'Association nationale des femmes et du droit aimerait peut-être comparaître devant le comité. Peut-être serions-nous d'accord pour recommander que le greffier communique avec ces gens-là.

**M. Nicholson:** Mais faites, je vous prie.

**Le président:** Monsieur Nicholson, vous avez mentionné certains groupes.

**M. Nicholson:** Le Comité canadien d'action sur le statut de la femme.

**Le greffier du Comité:** Ce groupe est déjà sur la liste.

**M. Waddell:** Le Comité pour Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, ainsi qu'un groupe qui s'appelle SCOPE et un autre qui s'appelle SCRAPS ont fait savoir à mon bureau qu'ils aimeraient avoir l'occasion de comparaître. Je pense que nous pourrions bien faire les choses à cet égard.

**The Chairman:** I also asked our researcher to prepare a summary of the various briefs submitted in order to ensure that the comments in those briefs really have a bearing on the purpose of the Bill. If members of the Committee have received it, I recommend that you consult it; I believe some additional notes will follow soon.

We could ask our researcher to provide some information on the content of the briefs in general. Agreed?

**M. David Johansen (attaché de recherche du Comité):** L'Association du Barreau canadien a fait savoir qu'elle était en faveur du projet de loi, essentiellement. Elle ne nous propose un amendement qu'à une seule disposition du projet de loi, l'article 17.1 de la Loi sur le divorce. Elle suggère aussi que l'on supprime les amendements proposés aux articles 18 et 19 de la Loi sur le divorce. Il n'y a que l'article 17.1 de la Loi sur le divorce qui la préoccupe, en réalité.

Le Comité pour Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, comme je l'ai dit dans le résumé de son mémoire, a fait un certain nombre d'observations à propos de la Loi sur le divorce et de l'autre loi, mais un grand nombre de celles-ci ne portent pas précisément sur les articles visés par ce projet de loi. Le groupe parle d'une façon plus générale des pensions alimentaires pour enfants et du fait qu'elles devraient être augmentées et pense qu'elles ne devraient pas être imposables pour le conjoint qui les reçoit.

Nous n'avons reçu qu'un résumé du mémoire du groupe SCOPE. Le groupe demande que la période prévue à la disposition de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales qui porte sur les brefs de saisie-arrêt

## [Texte]

It's my understanding that they think that is a good proposal. But they think it should go even further. They're also concerned, as is the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, that there be greater child support, that there be a minimum level. Also they're concerned about taxation of those benefits on the part of spouses.

Again, things that are perhaps in relation to the other part of the Minister of Justice's statement regarding what would be done, but not specifically dealing with the clauses in this particular bill, I think Mr. Waddell has already addressed a number of the issues raised in Ms Milliken's brief for SCRAPS.

**Mr. Waddell:** This is helpful. But rather than going through all this, I hope what you'll do is send the transcript of this hearing to these groups, have them come before us in February. Let's not restrict them; let them have their say. We can probably do that in one day in February.

**Le président:** Je pense que notre intention, au chercheur et à moi, n'était pas de limiter la liberté d'expression de qui que ce soit, il s'agissait simplement de faire un bref résumé de ce que nous avons reçu à ce jour comme mémoires. Cela ne limite en rien la possibilité des témoins de pouvoir s'exprimer, et je ne pense pas qu'il était dans notre intention de le faire. On voulait tout simplement informer les membres du Comité sur le matériel reçu jusqu'à maintenant, tout en sachant bien que d'autres matériels nous parviendront encore dans les prochaines semaines.

S'il n'y a pas d'autres commentaires ou d'autres questions, la séance est ajournée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

## [Traduction]

passent de cinq ans à un an. Il pense que c'est une bonne proposition. Toutefois, il estime qu'elle devrait aller encore plus loin. Comme le Comité pour Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, il voudrait que les pensions alimentaires pour enfants augmentent et que l'on fixe un seuil minimal. Et ce groupe aussi s'inquiète du fait que ces prestations s'ajoutent au revenu imposable du conjoint bénéficiaire.

Il y a d'autres observations qui touchent plutôt l'autre partie de la déclaration de la ministre de la Justice quant à ce qui sera fait dans l'avenir, mais qui ne portent pas précisément sur les dispositions que l'on trouve dans ce projet de loi. Je pense que M. Waddell a déjà discuté d'un certain nombre de questions soulevées dans le mémoire de M<sup>me</sup> Milliken au nom du SCRAPS.

**M. Waddell:** Ce résumé est utile, mais plutôt que de revoir tous ces points, j'espère que vous allez faire parvenir le compte rendu de cette audience à ces groupes et qu'ils comparaitront devant nous au mois de février. Ne les limitons pas; permettons-leur de s'exprimer. Nous pouvons sans doute le faire en une journée au mois de février.

**The Chairman:** Neither the researcher nor myself intended to curtail anyone's freedom of expression. The intention was simply to hear a short summary of the briefs we have received up till now. This does not place any restrictions on witnesses who want to express themselves and I do not believe that it was our intention to do so. We simply wanted to inform members of the Committee about the documents we have received to date; we know that we will be receiving other briefs in the coming weeks.

If you have no other comments or questions, the Committee is adjourned to the call of the Chair.

**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9  
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the Department of Justice:*

Glenn Rivard, General Counsel, Family and Youth Law  
Policy Section;

Murielle Brazeau, Counsel, Family and Youth Law Policy Sec-  
tion.

**TÉMOINS**

*Du ministère de la Justice:*

Glenn Rivard, avocat général, Section de la politique en ma-  
tière de la famille et des adolescents;

Murielle Brazeau, conseillère juridique, Section de la politique  
en matière de la famille et des adolescents.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, February 2, 1993

Chairman: Jean-Marc Robitaille

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mardi 2 février 1993

Président: Jean-Marc Robitaille

*Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on*

## **BILL C-79**

**An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le*

## **PROJET DE LOI C-79**

**Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92-93

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992-1993

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-79

*Chairman:* Jean-Marc Robitaille

Members

Carole Jacques  
Russell MacLellan  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Scott Thorkelson  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Charles Bellemare

*Clerk of the Committee*

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-79

*Président:* Jean-Marc Robitaille

Membres

Carole Jacques  
Russell MacLellan  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Scott Thorkelson  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Charles Bellemare

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 2, 1993  
(3)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, met at 10:08 o'clock a.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chairman, Jean-Marc Robitaille, presiding.

*Members of the Committee present:* Robert Nicholson, George Rideout and Blaine Thacker.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* David Johansen, Research Officer.

*Witnesses: From the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits:* Joyce Stothers. *From the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support:* Susan Milliken, Executive Director. *From the National Association of Women and the Law:* Sandra Sellens, Member, National Steering Committee. *From Support and Custody Orders for Prior Enforcement:* Judy Poulin President and Wendy Byrne, Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, June 15, 1992 relating to Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1992, Issue No. 1*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:36 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 FÉVRIER 1993  
(3)

[Traduction]

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, se réunit à 10 h 08, dans la salle 701 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de Jean-Marc Robitaille (*président*).

*Membres du Comité présents:* Rob Nicholson, George Rideout et Blaine Thacker.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: David Johansen, attaché de recherche.

*Témoins:* Du Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits: Joyce Stothers. *De la Society for Children's Rights to Adequate Parental Support:* Susan Milliken, directrice exécutive. *De l'Association nationale de la femme et du droit:* Sandra Sellens, membre du comité directeur national. *De Support and Custody Orders for Prior Enforcement:* Judy Poulin, présidente; Wendy Byrne, secrétaire.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 15 juin 1992, le Comité étudie le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1992, fascicule n° 1*).

Les témoins font des exposés et répondent aux questions.

À 11 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Bellemare

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 2, 1993

• 1009

**Le président:** Bonjour, tout le monde, et bienvenue au Comité législatif sur le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.

Nous recevons ce matin quatre témoins.

We have as witnesses the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits; the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support, SCRAPS; the National Association of Women and the Law; and Support and Custodial Orders for Prior Enforcement, SCOPE.

We will start the meeting with the first witnesses from the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits. I want to introduce Mrs. Joyce Stothers.

Si tous les membres du Comité sont d'accord, étant donné que nous avons quatre témoins, nous accorderons à chacun entre une demi-heure et trois quarts d'heure. Je propose que chaque témoin fasse une présentation de cinq à dix minutes et, par la suite, il y aura une période de 20 à 25 minutes pour les questions des membres du Comité.

• 1010

Je souhaite la bienvenue à M<sup>me</sup> Joyce Stothers et l'invite à faire immédiatement sa déclaration d'ouverture.

**Ms Joyce Stothers (Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits):** Thank you very much, Mr. Chairman.

Excusez-moi. Je ne parle pas bien le français.

The Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits was formed in March 1992 in response to growing alarm at the systemic discrimination against the long-term legally married spouses and their children and the widespread mischief that is well-known to exist in matrimonial law.

Made up of spouses, ex-spouses, couples and adult children, our committee is independent of other groups. It is non-partisan. We believe these issues have too much potential for good or harm to be distracted by other issues. We believe we represent mainstream opinion.

The mandate of our committee is to advocate for a fair distribution of existing resources between the parties, a civilized resolution of the obligations and wedding marriage contracts, and responsibility in respect of the children; and incidentally, to relieve Canadian society of the major cause of poverty and trauma among women and children.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 2 février 1993

**The Chairman:** Good morning everyone and welcome to the Legislative Committee on Bill 79, an Act to amend the Divorce Act and the Family Order and Agreements Enforcement Assistance Act.

This morning we will be hearing four witnesses.

Nous entendrons les témoins suivants: le Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits; la Society for Children's Rights to Adequate Parental Support; la SCRAPS; l'Association nationale de la femme et du droit, ainsi que le groupe Support and Custodial Orders for Prior Enforcement, ou SCOPE.

Nous allons amorcer notre réunion en entendant nos premiers témoins, du Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits. Je vous présente M<sup>me</sup> Joyce Stothers.

If all the members of the Committee are in agreement, since we have four witnesses, we shall allocate between 30 and 45 minutes to each group. I suggest that each witness make a five to ten minute presentation and that members of the committee then ask their questions in the remaining 20 to 25 minutes.

I want to welcome Ms Joyce Stothers and I invite her to make her opening statement now.

**Mme Joyce Stothers (Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits):** Merci beaucoup, monsieur le président.

I'm sorry, I do not speak French very well.

Le Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits a été constitué en mars 1992 à cause des inquiétudes croissantes qu'inspirent la discrimination systématique exercée contre les conjoints de longue date, mariés selon la loi, et leurs enfants, ainsi que les nombreux aspects pernicieux bien connus de ce droit matrimonial.

Constitué de conjoints, d'ex-conjoints, de couples et d'enfants adultes, notre comité est totalement indépendant. Il est non partisan. Nous pensons que trop de choses, bonnes ou mauvaises, sont en jeu, pour qu'on laisse d'autres questions détourner notre attention. Nous pensons représenter l'opinion de la majorité.

Le mandat de notre comité est de prôner une distribution équitable des ressources accumulées entre les parties en cause, un règlement à l'amiable des litiges touchant les contrats de mariage et les obligations de chacun, et une attitude responsable vis-à-vis des enfants. Nous pensons, incidemment, que nous arriverons ainsi à éliminer de la société canadienne la principale cause de pauvreté et de traumatismes pour les femmes et les enfants.



## [Texte]

We thank you for your patience as we struggle to close the information gap in respect of the statutes and the legal process, for we are not lawyers. But it is our members and others like us who experience the impact and the inequities of this legislation.

In this brief, our committee refers to "jurisdiction", proposed subsection 4(1) of clause 1 and subsection 5(1) of the Divorce Act, and proposed section 17.1 of clause 2 of the bill.

Our members believe that to permit jurisdiction for corollary relief in variation proceedings when either spouse has just established ordinary residence in a province, at the commencement of the the proceeding, presents an enormous opportunity for legal mischief. We believe changes of jurisdiction for the divorce corollary relief and in the event of variation tends to benefit the wealthier spouse, who is usually the husband; moreover, it enables legal mischief and should be discouraged.

It is a fact that the spouse who initiates and is present during an action has a definite advantage. We believe it is unfair and incomprehensible and unjust for an order to be made when a spouse cannot afford to be present, or is too ill, or for other extraordinary reasons cannot be present. It is equally unfair to fail to notify a spouse.

We do not understand why so many divorces are granted without any financial settlement concurrent or prior to the divorce and, contrary to the the Divorce Act, when satisfactory arrangements have not been made for the children. This will require another legal process and hearing, and this doubling or tripling of costs is prohibitive for most dependent spouses, who are usually poorer. Moreover, it is difficult and sometimes impossible to locate the spouse after the divorce. Corollary hearings should ideally be in the same court, if not at the same time.

Our committee recommends that the judiciary be advised that excepting in extraordinary circumstances, divorce should not be granted without concurrent or prior financial settlement, or until custody, access, and visitation issues are settled, and ideally, all things being otherwise fair, corollary and variation proceedings should take place in the same court as the divorce, where the records are available to the spouses. We agree with the Canadian Bar recommendation that hearings in respect of jurisdiction should be granted for divorce, corollary relief, or variation, as is described in section 6 of the Divorce Act. When because of poverty or for other extraordinary reasons the spouse cannot be present for

## [Traduction]

Nous vous remercions de votre patience face à nos efforts en vue d'une information plus complète sur les lois et les procédures juridiques, puisque nous ne sommes pas avocats. Ce sont pourtant nos membres et d'autres personnes comme nous qui subissent les conséquences et les injustices de cette loi.

Dans notre mémoire, nous traitons de la «compétence», du texte proposé pour le paragraphe 4(1) à l'article 1 et du paragraphe 5(1) de la Loi sur le divorce, ainsi que du libellé proposé pour le paragraphe 17.1 à l'article 2 du projet de loi.

Pour nos membres, le fait d'autoriser un tribunal à se prononcer dès le début de la procédure sur des actions en mesure accessoire lorsqu'il y a ordonnance modificative, alors que l'un ou l'autre des conjoints vient tout juste d'élièr résidence dans une province, que ce fait, dis-je, ouvre la porte toute grande à toutes sortes de manigances juridiques. Nous pensons que ces modifications de la compétence en matière d'actions en mesures accessoires ou d'ordonnances modificatives tendent à favoriser le conjoint le plus riche, c'est-à-dire généralement le mari; de plus, cela ouvre la portes aux manigances juridiques et on devrait s'y opposer.

Il est indéniable que l'époux qui intente une action et est sur place lorsque celle-ci est en cours jouit d'un avantage certain. Il nous semble injuste, incompréhensible et inéquitable qu'un tribunal rende une ordonnance alors qu'un des conjoints ne peut être présent pour cause de maladie, par manque d'argent ou pour d'autres cas de force majeure. Il est tout aussi injuste de ne pas aviser l'un des conjoints.

Nous ne comprenons pas pourquoi tant de divorces sont accordés alors qu'aucune entente financière n'a été conclue en même temps ou auparavant, et qu'aucunes mesures satisfaisantes n'ont été prises pour assurer la garde des enfants, ce qui est contraire à la loi sur le divorce. Cette dernière question exigera un nouveau procès et de nouvelles audiences, ce qui doublera ou triplera les coûts, les rendant prohibitifs pour la plupart des conjoints à charge, généralement les moins nantis. De plus, il est difficile et parfois impossible de trouver le conjoint après le divorce. Idéalement, les audiences en mesures accessoires devraient avoir lieu devant le même tribunal, si ce n'est au même moment.

• 1015

Notre comité recommande, que, sauf circonstances exceptionnelles, les tribunaux n'accordent pas un divorce sans que ne soit intervenu, concurremment ou au préalable, une entente financière, ou si l'on n'a pas réglé ce qui touche à l'accès, à la garde des enfants et aux droits de visite. Idéalement, en l'absence d'autres complications, les actions en mesures accessoires et les demandes d'ordonnances modificatives devraient être entendues devant le même tribunal que le divorce et les dossiers seraient ainsi disponibles aux conjoints. Nous sommes d'accord avec la recommandation formulée par le Barreau canadien, selon lequel on devrait autoriser la tenue d'audiences pour

*[Text]*

divorce or for relief or variation proceedings, we believe written or oral affidavits or telephone or other electronic means should be permitted.

Proposed subsections 18(2) and 19(2) in clauses 3 and 4.

We believe to require an order regardless of circumstances and to conduct hearings in the absence of an applicant or respondent would be terrifying and very unfair and these amendments should not be approved. We agree with the Canadian Bar Association.

I'm apparently not going to have enough time, so I'm going to switch over to address a few remarks about income tax under the Divorce Act.

As in the U.S. and some other countries, child support payments should not be taxable to the payee. Revenue Canada currently charges income tax against amounts of money specified in the legal agreement or court order in spite of defaulting or the failure to receive any money at all. Cases exist where because of defaulting, spouses have received little or no money, while Revenue Canada has pursued income tax against payments ordered but not received. In most cases it would not be possible to prove money had not been received. The onus should be with the proof that it has been paid. When a legal agreement or court order is in default, it should be considered void for income tax purposes.

Revenue Canada should not charge income tax twice on support ordered as a share of a pension, whether the pension is received as periodic or lump sum payments. Income tax is sometimes charged at source to the payer and also to the payee. And it should not be charged at the husband's much higher tax rate.

All legal fees concerning pension support, educational, and other payments, and all other costs of collection—for example, penalty charges for dishonoured cheques, exchange rate losses, registered letters, long-distance charges, and other other penalties—should be deductible. They should be considered the defaulter's, not the payee's, personal cost. In most cases there would be no support, educational costs, asset sharing, pension, or other payments without legal help. For example, the proposed pension benefits division act, Bill C-55, will deny the sharing of federal pensions without a legal agreement or a court order. This requires legal service.

*[Translation]*

déterminer qui aura compétence pour statuer sur un divorce, des mesures accessoires ou une ordonnance modificative, conformément à l'article 6 de la Loi sur le divorce. Si la pauvreté ou d'autres circonstances exceptionnelles empêchent l'un des conjoints d'assister aux audiences nous pensons qu'il faudrait autoriser des affidavits présentes par écrit, oralement, par téléphone ou par d'autres moyens électroniques.

Libellé proposé pour les paragraphes proposés 18(2) et 19(2) aux articles 3 et 4.

Nous pensons qu'il serait terrifiant et très injuste d'exiger une ordonnance quelles que soient les circonstances et de tenir des audiences en l'absence du requérant ou du défendeur; ces amendements ne devraient pas être adoptés. Nous sommes d'accord avec l'Association du Barreau canadien.

Je vais sans doute manquer de temps; je vais donc changer de sujet et parler brièvement de la Loi sur le divorce et de l'impôt sur le revenu.

La pension alimentaire ne devrait pas être imposable pour la personne qui la reçoit, comme cela se fait aux États-Unis et dans certains autres pays. À l'heure actuelle, Revenu Canada estime que sont imposables les sommes citées dans l'ordonnance du tribunal ou dans l'entente juridique intervenue même si il y a défaut de paiement et même si la requérante ne reçoit jamais un sou. Dans certains cas où la partie requérante n'a rien, ou presque rien reçu du défendeur, Revenu Canada a quand même cherché à percevoir un impôt sur les sommes citées dans l'ordonnance, mais jamais reçues. Dans la plupart des cas, il est impossible de prouver qu'aucune somme d'argent n'a été reçue. C'est plutôt le payeur qui devrait avoir à prouver qu'il a bel et bien versé sa pension alimentaire. Si la partie visée ne respecte pas l'ordonnance du tribunal, les sommes non perçues ne devraient pas être imposées.

Revenu Canada ne devrait pas pratiquer la double imposition de l'aide alimentaire qui provient d'une pension, que celle-ci soit versée sous forme d'une somme forfaitaire ou par versements. L'impôt est parfois retenu à la source chez le payeur comme chez la partie bénéficiaire. On ne devrait pas non plus imposer la pension alimentaire au taux d'imposition beaucoup plus élevé du mari.

Il faudrait pouvoir déduire tous les frais juridiques associés à la perception des pensions alimentaires, des contributions à l'éducation des enfants ou d'autres paiements, ainsi que toutes les autres dépenses connexes, comme les pénalités imposées pour les chèques sans provision, les pertes dues aux taux de change, les lettres recommandées, les frais d'interurbains et diverses autres pénalités. Tout cela devraient être la responsabilité de celui qui est en défaut de paiement plutôt que de la partie bénéficiaire. Dans la plupart des cas, sans l'intervention des avocats et des tribunaux, il n'y aurait ni pension alimentaire, ni participation aux frais d'éducation, ni partage des actifs ou d'une pension de retraite, ni aucun autre paiement. Par exemple, en l'absence d'un accord ou d'une ordonnance, le projet de loi C-55 sur le partage des prestations de retraite, exclue tout partage d'une pension fédérale. Il faut donc avoir recours aux services d'un avocat.

[Texte]

Tax should be charged only on money actually received. For example, there could be an order for \$10,000. The lawyer just deducts his \$10,000 and the spouse receives no money at all. Revenue Canada pursues taxes on this.

There are worse examples. You may remember the Rosa Becker case. Rosa was ordered a large sum, I believe in the \$200,000 range, for a share of the family farm, but her lawyer took it all. Rosa committed suicide. Had Rosa lived, she could have anticipated Revenue Canada pursuing payment on the large sum while she received no money at all.

Legal fees cannot be claimed as a deduction for income tax purposes except for services in pursuit of arrears. While major law firms repeatedly advise that Revenue Canada will accept the receipts, Revenue Canada rules against them. It is difficult, if not impossible, to obtain the precise wording or breakdown of costs that is required by Revenue Canada. Matrimonial lawyers just do not and will not provide it. This is compounded in cases that have experienced taxing or assessing of the lawyer's bill.

This is a requirement of Revenue Canada that is not possible to receive. All the legal fees should be deductible. We believe many of these impoverished women are so traumatised by marriage breakdown, dismayed by legal mischief, intimidated by the adversarial system, mortified, that they sell their home, their only asset, and moreover their roots, to pay income tax they do not owe.

• 1020

There is an outrageously low level of spousal and child support ordered by most courts—Mr. Chairman, you will have to stop me when it's time—and the level of support has worsened since 1986. Medical, dental, drug, pension—a share of all family benefits should be provided.

Spousal support: The main asset in most marriages is not the family property but the husband's earning capacity. Women invest in their husband's career toward a joint goal of a comfortable retirement. The husband's career is known to benefit during the marriage while the wife's earnings potential is diminished or lost.

When the marriage breaks down, the husband goes on to enjoy the peak earnings built together, or often he provides a windfall of unearned benefits and earnings to latter-day partners. While his earning capacity improves, her earning capacity has been permanently crippled, and even if she continues to work during the marriage while maintaining the home and children, economic studies have shown that her future prospects will be impaired.

[Traduction]

On ne devrait imposer que les sommes d'argent qui ont été réellement perçues. Par exemple, prenons une ordonnance de 10 000\$. L'avocat relève tout simplement ses honoraires de 10 000\$ et la conjointe ne reçoit rien du tout. Malgré cela, Revenue Canada exige qu'elle paie des impôts sur cette somme.

Il y a d'autres exemples, pires encore. Vous vous souvenez peut-être du cas de Rosa Becker. Un tribunal avait ordonné que Rosa Becker reçoive une grosse somme, environ 200 000\$, qui correspondait à sa part de la ferme familiale; mais son avocat a tout pris. Rosa s'est suicidée. Si elle avait vécu, elle aurait pu s'attendre à devoir verser un impôt sur cette grosse somme alors qu'elle n'avait rien touché.

Les honoraires juridiques ne sont pas déductibles du revenu sauf lorsqu'il s'agit de services juridiques retenus pour percevoir des arriérés. Bien que les gros cabinets d'avocats disent souvent que Revenue Canada acceptera les reçus, Revenue Canada les refuse. Il est difficile, si ce n'est impossible, d'obtenir le libellé exact ou la ventilation des coûts qu'exige Revenue Canada. Les avocats qui pratiquent le droit conjugal refusent de fournir ces précisions. Ces problèmes sont décuplés dans les cas où la facture de l'avocat a elle-même été taxée ou vérifiée.

Cette exigence de Revenue Canada est inacceptable. Tous les frais juridiques devraient être déductibles. Nous sommes d'avis qu'un grand nombre de ces femmes appauvries sont si traumatisées par la rupture de leur mariage, si dérouterées par les manigances juridiques, si intimidées par ce système fondé sur la confrontation, humiliées, qu'elles vendent leur maison, le seul actif qu'elles possèdent—actif qui représente à la fois leur seul actif et leurs racines—afin de pouvoir payer des impôts dont elles ne sont pas réellement redevables.

La plupart des tribunaux rendent des ordonnances de pension alimentaire ou d'aide aux enfants ridiculement peu élevées—monsieur le président, arrêtez-moi quand j'aurai dépassé le délai fixé—et les choses ont empiré depuis 1986. Il faudrait tout répartir entre les deux conjoints, les régimes de retraite et les assurances médicales, dentaires ou celles qui permettent de payer les médicaments.

La pension versée au conjoint: dans la plupart des mariages, ce n'est pas la propriété familiale qui constitue l'actif le plus important, mais bien les revenus potentiels du mari. Les femmes investissent dans la carrière de leur mari et poursuivent avec lui un objectif commun: celui d'une retraite confortable. Pendant le mariage, il est bien connu que le mari progresse dans sa carrière, alors que le potentiel salarial de la femme diminue ou disparaît carrément.

Si le mariage prend fin, le mari continue d'être au faite de sa carrière, sur le plan salarial, auquel il est parvenu grâce aux efforts des deux conjoints; souvent aussi, c'est une autre conjointe qui profitera d'avantages et de gains divers qu'elle n'a pas contribué à gagner. Alors que le potentiel salarial du mari s'améliore, celui de la femme a périclité pour de bon et même si elle a continué à travailler pendant le mariage tout en s'occupant du foyer familial et des enfants, les études économiques montrent que, pour elle, les possibilités de gagner de l'argent par la suite sont quand même amoindries.

[Text]

Many judges and lawyers still see women as the takers in a marriage and men as the givers. We don't know any of those women and we certainly don't have any in our group. They were all full partners.

The Divorce Act is commonly interpreted in court to mean that women who experience a broken marriage in their forties can and must support themselves. In many cases this is not possible. In the May 1991 issue of *Reports of Family Law*, lawyer Mirriam Grassky, stated that men contribute only the interest on their earning capacity to the marriage, but women in fact contribute their entire capital. McMaster University economist, Itzhak Krinsky, has said that the evidence of this has been known for years, and the evidence is overwhelming that interruption in labour force participation depresses future earnings, and it is irrefutable that these losses exist.

The economic study recently released by the Department of Justice and the Status of Women, "Canada—An Economic Model to Assist in the Determination of Spousal Support", underlines the justification for an equitable provision of spousal support benefit and assets. Compensatory support should be considered.

We remind you that it has only been since the 1950s that a married woman could continue employment as a public servant and later than that before she could remain while pregnant. We represent many of these women.

One of our members as a military member, a bride, was refused birth control by the military in Canada, and subsequently after marriage to a military member in Europe, and then required to leave when she became pregnant.

The already impoverished wife pays a disproportionate share of child costs. The average child support order is less than half the actual cost of child rearing. Moreover, the woman's contributions to child care are not considered. She has no money for study, savings, leisure, or even a modest retirement. Moreover, most have lost and cannot afford extended medical, dental and drug benefits. Most lose their homes, and many their furniture and car, to the mischief in matrimonial law. Most deny themselves to pay for the developmental needs of the children, needs that many affluent husbands tend to ignore.

The evidence is that non-custodial parents are less likely to deprive the children with whom they are living, and it is relatively easy to deprive their own children when they believe that they are paying child support. A welfare scandal

[Translation]

Les juges et les avocats sont encore nombreux à penser que, dans un mariage, la femme prend et l'homme donne. Nous n'avons pour notre part rencontré aucune femme de ce genre et il n'y en a certainement pas dans notre groupe. Dans tous les cas, c'étaient des partenaires à part entière.

Selon l'interprétation qui est souvent donnée à la Loi sur le divorce par les tribunaux, la femme dont le mariage prend fin dans la quarantaine peut et doit subvenir à ses propres besoins. Dans de nombreux cas, cela n'est pas possible. On peut lire, dans le numéro de mai 1991 de *Reports of Family Law*, un article de l'avocate Mirriam Grassky, selon laquelle les hommes ne contribuent au mariage que l'intérêt sur leur capacité de faire de l'argent alors que les femmes contribuent tout leur capital. Itzhak Krinsky, économiste de l'Université McMaster, a déclaré que c'était un fait prouvé depuis longtemps; une accumulation de preuves écrasantes montre que le fait d'interrompre sa participation à la force active réduit les gains potentiels futurs et c'est un fait irréfutable.

Le ministère de la Justice et le Statut de la femme ont récemment publié une étude économique proposant un modèle économique pour aider à fixer le niveau des pensions alimentaires des conjoints. Cette étude montre bien qu'une répartition équitable des avantages sociaux, prestations, pensions et actifs des conjoints se justifie parfaitement. Il faudrait envisager la possibilité de verser des pensions alimentaires compensatoires.

Permettez-nous de vous rappeler que ce n'est que depuis les années 1950 qu'une femme peut continuer à travailler au sein de la fonction publique après son mariage; ce n'est que plus tard qu'on a accordé aux femmes enceintes le droit de continuer de travailler. Nous représentons plusieurs de ces femmes.

L'une de nos membres était militaire; elle avait épousé un militaire en Europe et les Forces armées canadiennes lui ont refusé toute méthode de contraception. Quand elle est devenue enceinte, on lui a demandé de démissionner.

Déjà appauvrie, la femme doit quand même assumer une part disproportionnée des frais de garde d'enfants. La pension alimentaire moyenne représente moins de la moitié des coûts réels encourus par la personne qui élève un enfant. En outre, on ne tient pas compte de la contribution de la femme à la garde de l'enfant. Elle ne peut pas se permettre d'étudier, de faire des économies, de se divertir, ni même de se constituer une modeste retraite. De plus, la plupart de ces femmes ont perdu—et ne peuvent pas acheter leur propre régime d'assurance—les régimes qui leur remboursaient les frais médicaux et dentaires ou les produits pharmaceutiques, régimes maintenant trop coûteux pour elles. La plupart perdent leur maison et beaucoup perdent leurs meubles et leur voiture à cause des manigances que permet le droit conjugal. La plupart d'entre elles se privent afin de pouvoir répondre aux besoins de leurs enfants aux différentes étapes de leur développement, alors que de nombreux maris très à l'aise s'en lavent les mains.

Les faits montrent que le parent qui n'a pas la garde des enfants va plutôt répondre aux besoins des enfants qui vivent avec lui; il leur est donc relativement facile de priver leurs propres enfants s'ils considèrent qu'ils versent des pensions

*[Texte]*

has been emerging for years from this as spouses and children from relatively affluent marriages are driven, as a result of mischief in matrimonial law and denial of spousal and child support and loss of benefits, to poverty, destitution, and welfare. For many of these spouses it is destitution in old age.

Child support levels are shamefully inadequate. They should be sufficient to share the living standard of an affluent parent and should include the child's share of mortgage, rent, heat, hydro, water, telephone, insurance, repairs, furniture and all costs of the shared home. There should not be an assumption that these things exist without this support.

• 1025

Medical, dental, drug, and educational costs should be included. Child support should be insured. There should be a minimum order against all non-custodial parents. The custodial parent's share should be assumed as provided with the care and the shared living standard of the custodial parent.

On the definition of "spouse", a legislative reporter for Southam was recently quoted in the press as saying that 50 acts of Parliament govern family and marriage breakdown. We believe that the definitions of "spouse" in all these related acts should include the separated and divorced spouses.

For example, in the recently enacted Bill C-55, the Pension Benefits Division Act does not permit separated and divorced spouses to be included in this definition. This legislation deems the spouse who is still legally married to be divorced from an individual; defines a conjugal cohabitant who is not legally married to be the spouse of the same individual, by deeming the legally married, vitally alive spouse to have predeceased this person, only for the purpose of disenfranchising the legally married spouse from entitlement to the benefits.

We believe this licensing of bigamy is in violation of the Divorce Act, the Marriage Act of Ontario, and probably the equivalent laws in other provinces, and most parts of the world.

The definition of "child of the marriage" should be focused to ensure that the children born and adopted in the marriage are not forgotten.

I did finish, or almost. Thank you.

**The Chairman:** Your comments are very interesting, but I'm sure the members will appreciate being able to ask you specific questions. In the past we have had parts of your statement, so the members have had the occasion

*[Traduction]*

alimentaires. C'est tout cela qui est à l'origine d'une situation scandaleuse qui se précise depuis des années; des femmes et des enfants, précédemment relativement à l'aise dans leur feuille, doivent toucher des prestations d'aide sociale et sont acculés à la pauvreté et à l'indigence par les manigances que permet par le droit conjugal, par l'impossibilité d'obtenir la pension alimentaire qui leur est due ou par la perte des avantages sociaux, etc. Beaucoup d'entre elles devront passer leur vieillesse dans une extrême pauvreté.

Le niveau des pensions alimentaires pour enfants est honteux. Elles devraient permettre aux enfants de vivre dans des conditions similaires à celles d'un parent à l'aise et devraient tenir compte de la participation de l'enfant à certains frais, tels l'hypothèque, le loyer, le chauffage, l'électricité, l'eau, le téléphone, l'assurance, l'entretien, les meubles et toutes les dépenses domestiques. Il ne faut pas supposer que l'enfant peut bénéficier de tout cela s'il ne reçoit pas une telle aide financière.

Il faudrait inclure les frais médicaux, dentaires, pharmaceutiques et ceux liés à l'éducation. Il faudrait mettre au point une assurance pour les pensions alimentaires des enfants. Il faudrait fixer un minimum pour les ordonnances rendues contre les parents qui n'ont pas la garde. Il faudrait considérer que les soins et le logement offerts par le parent qui a la garde de l'enfant représentent sa part de l'entretien de celui-ci.

Quant à la définition du mot «conjoint», un journaliste de Southam, spécialiste des affaires juridiques, a récemment signalé que les ruptures conjugales et familiales étaient régies par 50 lois du parlement. Nous pensons que, dans toutes ces lois, la définition du «conjoint», devrait inclure les conjoints séparés ou divorcés.

Par exemple, dans le projet de loi C-55, édicté depuis peu, la Loi sur le partage des pensions de retraite ne permet pas l'inclusion des conjoints séparés ou divorcés dans cette définition. Selon cette loi, le conjoint qui continue d'être légalement marié est réputé être divorcé de la personne en question; toujours selon cette même loi, un covivant conjugal qui n'est pas le conjoint légal de son partenaire est réputé être le conjoint de cette même personne, car la loi estime que le conjoint légal—toujours vivant—est décédé et ce strictement dans le but de pouvoir priver le conjoint légal des prestations auxquelles elle ou il a droit.

Nous pensons que cette acceptation statutaire de la bigamie viole la Loi sur le divorce, la Loi sur le mariage de l'Ontario ainsi que, sans doute, les lois équivalentes des autres provinces et de la plupart des pays du monde.

La définition d'un «enfant du mariage» devrait être précisée afin de garantir que les enfants nés d'un mariage ou adoptés pendant ce même mariage ne soient pas oubliés.

J'ai fini, ou presque. Merci.

**Le président:** Vos observations sont très intéressantes, mais je suis certain que les membres du comité seront heureux de pouvoir vous poser quelques questions précises. Nous avons reçu certaines parties de votre déclaration auparavant et les membres du comité ont ainsi eu l'occasion.

[Text]

de prendre connaissance du contenu de votre mémoire.

Is it possible to introduce the persons with you today?

**Ms Stothers:** I'm here alone today. I have not been introduced to the ladies sitting beside me, but I believe they're from the Vancouver group.

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

Shall we proceed with the first questioning, by Mr. Rideout?

**Mr. Thacker (Lethbridge):** On a point of order, I wonder if it would be wiser for us to hear the evidence of all four groups and then we could put our questions to whichever group we might have. Maybe that would facilitate this.

**Mr. Rideout (Moncton):** That's fine with me.

**Le président:** C'est une très bonne suggestion. Nous entendons donc immédiatement M<sup>me</sup> Susan Milliken du groupe SCRAPs, *the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support*. Madame Milliken, je vous souhaite la bienvenue. Veuillez nous exposer vos commentaires sur le projet de loi.

**Ms Susan Milliken (Executive Director, Society for Children's Rights to Adequate Parental Support):** Mr. Chairman, hon. members of Parliament, thank you for inviting me to speak to your committee on behalf of SCRAPs, the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support. We welcome the opportunity to make this presentation.

Our written submission outlines SCRAPs's position on Bill C-79. We believe there must be good reasons for most of the proposed changes; however, certain clauses present problems to us.

Clause 4 amends section 19.2 of the Divorce Act. It requires the court to proceed with a confirmation hearing in the absence of the applicant. This change erodes children's rights to secure adequate child support. Mothers cannot define child-rearing costs without access to information about the father's income. This information will not be available at provisional hearings, and no one will be at the confirmation hearing to cross-examine the father on his financial evidence. This change exacerbates the problems in the current system. The father's interest continues to take priority over the needs of the children.

We have concerns about some of the other clauses in this bill, as outlined in our written brief. We are opposed to changes that encumber the process of enforcing child support orders. The Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act has been a positive piece of legislation, and changes made to strengthen this system are welcome.

[Translation]

to acquaint themselves with the content of your brief.

Pourriez-vous nous présenter les personnes qui vous accompagnent aujourd'hui?

**Mme Stothers:** Je suis seule aujourd'hui. On ne m'a pas présenté les dames qui sont assises à côté de moi, mais je crois qu'elles représentent le groupe de Vancouver.

**Le président:** Merci beaucoup.

Voulez-vous poser les premières questions, monsieur Rideout?

**M. Thacker (Lethbridge):** C'est un rappel au Règlement; je me demande si nous ne devrions pas entendre les quatre témoins et leur poser ensuite nos questions. Peut-être cela faciliterait-il les choses.

**M. Rideout (Moncton):** Cela me convient.

**The Chairman:** That is a very good suggestion. We will, consequently, hear Ms Susan Milliken from the SCRAPs group immediately, that is the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support. Ms Milliken, welcome. Please share with us your remarks on the Bill.

**Mme Susan Milliken (directrice exécutive, Society for Children's Rights to Adequate Parental Support):** Monsieur le président, honorables députés, merci de m'avoir invitée à prendre la parole devant votre comité au nom de SCRAPs, groupe qui vise à promouvoir les droits des enfants et les pensions alimentaires adéquates pour les conjoints. Nous vous savons gré de nous donner l'occasion de présenter cet exposé.

Vous trouverez dans notre mémoire écrit un survol de la position de SCRAPs à propos du projet de loi C-79. Nous pensons qu'il y a sans doute de bonnes raisons qui expliquent la plupart des modifications proposées; toutefois, certains articles nous posent des problèmes.

L'article 4 modifie le paragraphe 19.2 de la Loi sur le divorce. Selon cet article, le tribunal doit procéder à l'instruction de l'affaire concernant la confirmation d'une ordonnance en l'absence du demandeur. Cette modification mine le droit qu'a l'enfant d'obtenir une pension alimentaire adéquate. Les mères ne peuvent pas déterminer avec précision ce qu'il en coûtera d'élever leur enfant sans avoir accès à certains renseignements quant au revenu du père. Cette information ne sera pas disponible lors de l'instruction de l'ordonnance conditionnelle et personne ne sera présent lors de l'instruction pour contre-interroger le père au sujet de sa situation financière. Cette modification va exacerber les problèmes du système actuel. L'intérêt du père continue d'avoir la préséance sur les besoins des enfants.

Comme nous l'avons expliqué dans notre mémoire écrit, nous avons aussi certaines préoccupations quant à d'autres articles de ce projet de loi. Nous nous opposons aux changements qui alourdiraient le processus de mise en oeuvre des ordonnances d'aide alimentaire aux enfants. La loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales était une loi positive et tout changement qui viendra renforcer ce système sera le bienvenu.

[Texte]

• 1030

Bill C-79 is a step in the right direction. However, it's just a baby step. To solve the problem there must be a giant leap forward. Only 21% of children in single-parent families in this country receive child support payments. About three-quarters of a million children live in poverty following family breakdown. This must be changed.

In my presentation today I had hoped to cover how the child support system could be improved. There are six measures I hope to be able to address. The first is to reduce judicial discretion to forgive child support arrears; second, to provide access to Revenue Canada data banks; third, to assess interest on child support arrears; fourth, to adopt a national enforcement program; fifth, to eliminate tax on child support payments; and sixth, and last, to undertake better research on child rearing costs.

Throughout this presentation I'll refer to child support payers as "fathers", because 98% of support payers in fact are fathers.

It's important to review child support legislation in the context of the lives of single-parent families. Many children are going to school hungry. They're having difficulty in school because of this. Many children are living in sub-standard housing. Poverty in Canada is most severe for single-parent families. Their average incomes are 61% of the poverty line. In 1986 they made up 3% of households but bore 17% of Canada's poverty gap.

The cost to Canadian society is enormous. Our future ability to thrive in the global economy is compromised by our inaction to end child poverty. Increased government expenditures to provide health, education, and justice services to impoverished and troubled children are borne by all of us. In addition, the cost of supporting over 400,000 single-parent families on social assistance is astronomical. It has to be in the billions.

It's a national tragedy that so many fathers can abdicate their responsibility to their children. They leave their children to be supported by taxpayers. Unfortunately, welfare rates are set at a standard that fails to provide for children's basic needs. The current cost of dealing with abused children pales in comparison with the future costs faced by our society. The social and psychological effects on children will only become more pronounced as they reach adulthood.

[Traduction]

Le projet de loi C-79 est un pas dans la bonne direction, mais un tout petit pas seulement. Pour régler le problème, il faut un grand bond en avant. Dans les familles monoparentales de notre pays, il n'y a que 21 p. 100 des enfants qui reçoivent des pensions alimentaires. Sur un million d'enfants, environ 75 p. 100 vivent dans la pauvreté suite à une rupture conjugale. Il faut que cela change.

Dans ma présentation d'aujourd'hui, je souhaitais vous parler des améliorations qu'on pourrait apporter au système de soutien des enfants. Je voudrais discuter de six mesures. La première est de limiter la possibilité des juges de remettre trop facilement les arriérés de pensions alimentaires. Deuxièmement, il faudrait permettre l'accès aux banques de données de Revenu Canada. Troisièmement, on devrait calculer l'intérêt sur les arriérés de pensions alimentaires. Quatrièmement, nous devrions adopter un programme national de mise en oeuvre et d'application. Cinquièmement nous devrions éliminer l'impôt sur les pensions alimentaires et, sixièmement, nous devrions entreprendre de meilleurs projets de recherche sur ce qu'il en coûte d'élever des enfants.

Pendant tout cet exposé je parlerai de «pères» quand je ferai allusion aux payeurs de pensions alimentaires, car 98 p. 100 de ceux qui versent des pensions alimentaires sont de fait des pères.

Il est important, si l'on veut examiner les lois qui régissent les pensions alimentaires, de tenir compte des conditions de vie des familles monoparentales. De nombreux enfants ont faim quand ils vont à l'école. Ils éprouvent des difficultés à l'école à cause de cela. De nombreux enfants vivent dans des logements insalubres. La pauvreté au Canada frappe surtout les familles monoparentales. Leur revenu moyen se situe à 61 p. 100 du seuil de la pauvreté. En 1986, elles représentaient 3 p. 100 des ménages mais 17 p. 100 des pauvres.

Les coûts que cela représente pour la société canadienne sont énormes. Notre passivité face à la pauvreté chez les enfants menace notre aptitude à nous épanouir dans une économie globale. Le gouvernement doit accroître les dépenses consacrées à ces enfants pauvres et perturbés au titre de la santé, de l'éducation et des services juridiques, et c'est nous qui devons en payer la note. De plus, le coût des prestations sociales que nous versons à plus de 400 000 familles monoparentales est astronomique. Il doit atteindre plusieurs milliards de dollars.

C'est une tragédie nationale que tant de pères puissent abdiquer leurs responsabilités face à leurs enfants. Ils abandonnent leurs enfants aux bons soins du contribuable qui doit subvenir à leurs besoins. Malheureusement, les prestations sociales ne suffisent pas à répondre aux besoins les plus élémentaires de ces enfants. Le coût actuel des soins prodigués aux enfants été victimes d'agressions diverses n'est rien si on le compare aux coûts futurs auxquels sera confrontée notre société. Les effets sociaux et psychologiques de cette pauvreté sur nos enfants seront encore plus marqués quand ils atteindront l'âge adulte.

[Text]

But why do we have so many children and single-parent families living in poverty? We suggest in many parts of Canada child support is a discretionary payment for fathers. Improvements have been made to the Ontario enforcement program, but elsewhere enforcement systems are not very effective.

Children are easily abandoned in our disposable society. Our legal system allows this to happen. Fathers know they can wait months, if not years, before anyone will chase them to pay support. The longer they delay payments, the greater the chance they'll never have to pay child support.

Fathers quickly become informed that they can use the Divorce Act to vary a child support order retroactively. They gamble they will get a sympathetic judge who will wipe out the child support debt. At worst, they will have to pay the debt. In the meantime they've received an interest-free loan at the expense of their children.

As members of Parliament, just imagine how hard it would be for you to run the government if tax revenue were collected on such an ad hoc basis. What if taxpayers were not required to pay interest or penalties on overdue taxes? Havoc would reign if taxpayers could have their tax bills reduced or wiped out by applying to court on the basis that their personal living expenses and debts take priority over paying income taxes. Our federal deficit would certainly be much higher than it is now.

Federal legislation must be amended to make a real difference for children. Children need the support of both parents. As members of Parliament, you hold a special obligation to ensure our laws protect the rights of our most vulnerable citizens, our children. Legal amendments are necessary to protect the rights guaranteed under the United Nations Convention on the Rights of the Child.

The first change that should be made is to amend section 17 of the Divorce Act, dealing with variation applications. This section reads:

A court of competent jurisdiction may make an order varying, rescinding or suspending, prospectively or retroactively.

• 1035

This section gives judges broad discretion to reduce or write off money owed to children. Child support payments should not be retroactively varied just because fathers do not have the funds readily available to pay the accumulated debt. Unless there is a change in circumstances during the period of default, judges should not have the discretion to vary or suspend an order retroactively.

[Translation]

Mais pourquoi donc y a-t-il tant d'enfants et de familles monoparentales qui vivent dans la pauvreté? Dans de nombreuses régions du Canada, le paiement des pensions alimentaires est laissé à la discrétion des pères. Le programme d'exécution des ordonnances a été amélioré quelque peu en Ontario mais, ailleurs, les systèmes en place ne sont pas très efficaces.

On abandonne facilement les enfants dans notre société de produits jetables. Notre système juridique le permet. Les pères savent qu'ils peuvent attendre des mois si ce n'est des années avant que quiconque n'essaie de les poursuivre pour leur faire verser leur pension. Plus ils retardent les paiements, plus ils ont de chances de ne jamais avoir à verser d'aide alimentaire à leurs enfants.

Les pères apprennent rapidement qu'ils peuvent avoir recours à la Loi sur le divorce pour demander rétroactivement une ordonnance modificative. Ils espèrent tomber par chance sur un juge plutôt favorable à leur cause qui épongera leurs arriérés de pensions non versées. Au pire, ils devront payer ce qu'ils doivent. Entre temps, ils auront obtenu un prêt sans intérêt aux dépens de leurs enfants.

En tant que député fédéral, imaginez un peu jusqu'à quel point il serait difficile pour vous d'administrer le gouvernement si les impôts étaient perçus d'une façon aussi sporadique. Qu'arriverait-il si on n'exigeait pas que les contribuables payent de l'intérêt ou des pénalités quand ils ne respectent pas les délais et versent leurs impôts en retard? Ce serait le chaos le plus total si les contribuables pouvaient faire remettre leurs impôts non payés ou les faire éliminer carrément par les tribunaux en prétendant que leurs dépenses et leurs dettes personnelles passaient avant l'impôt sur le revenu. Notre déficit fédéral serait certainement beaucoup plus élevé qu'il ne l'est à l'heure actuelle.

Les lois fédérales doivent être modifiées de façon à ce que nous puissions vraiment améliorer la vie de nos enfants. Les enfants ont besoin du soutien de leurs deux parents. En tant que député fédéral, ils vous incombe d'une façon toute spéciale de veiller à ce que nos lois protègent les droits de nos citoyens les plus vulnérables, c'est-à-dire nos enfants. Des modifications juridiques sont nécessaires si nous voulons protéger les droits garantis par la convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant.

Dans un premier temps, il faudrait modifier l'article 17 de la Loi sur le divorce qui porte sur les requêtes d'ordonnance modificative. Cet article se lit comme suit:

Le tribunal compétent peut rendre une ordonnance qui modifie, suspens ou annule, rétroactivement ou pour l'avenir, une ordonnance.

Cet article donne aux juges un important pouvoir discrétionnaire s'ils désirent réduire ou annuler les sommes dues aux enfants. Les pensions alimentaires destinées aux enfants ne devraient pas être modifiées rétroactivement pour la simple raison que les pères n'ont pas l'argent nécessaire pour payer la dette accumulée. À moins que les circonstances ne varient, les juges ne devraient pas pouvoir modifier ou suspendre une ordonnance rétroactivement.



## [Texte]

The second change that members of Parliament should consider is providing access to Revenue Canada data banks for the purposes of tracking defaulters. At present it's very difficult to track fathers who change jobs frequently. The information provided by this data source is necessary to enforce child support payments. Like the United States, Canada should allow access to this data.

The third measure that should be adopted in federal legislation is mandatory interest charges and penalties on overdue payments. Interest charges equivalent to those set by Revenue Canada should be automatically applied to overdue child support payments. We believe the parents will get the message to pay when child support debts are finally treated on a par with other debts.

Our fourth recommendation is to adopt a national enforcement program operated through the income tax department. This system would ensure that automatic payroll deductions or quarterly instalments for child support payments are made. It would also allow for tracking defaulters in capitalizing upon the expertise developed by the tax department in enforcing tax payments. Australia is one country that sets and enforces child support payments through its income tax system.

There are probably sceptics in the audience who will say that this is a provincial responsibility. After all, the provinces staked out their domain when they started provincial enforcement programs, with, I may add, the support of \$1 million from the federal government. Both the federal government and provincial governments are in the child support business. We believe the federal government has a responsibility for court orders made in federal courts and should ensure that they are abided by.

Since the provincial and federal governments are cooperating in relation to child support guidelines, they should be able to cooperate in setting up a federal enforcement program. This program is needed because few of the provincial enforcement systems are successful. They cannot cope with the transient population of divorced parents.

Consider the case of Mrs. X who lived in P.E.I. before her divorce. She lives in British Columbia now, and her ex-husband, Dr. X, lives in Ontario. He has not been paying child support for the last seven months. He is in arrears of over \$10,000. As a result, Mrs. X and the children are in danger of losing their home. As soon as Dr. X stopped paying, Mrs. X contacted the Prince Edward Island enforcement program. She was told to enrol in the B.C. program. She waited almost four months before the paperwork made its way from P.E.I. to B.C. Now she has to wait another two months before Ontario will be able to consider action in this case.

## [Traduction]

Les députés devraient également envisager de permettre l'accès aux banques de données de Revenu Canada afin de dépister les contrevenants. À l'heure actuelle, il est très difficile de trouver les pères qui changent d'emploi fréquemment. Les renseignements fournis par ces banques de données permettent de forcer les pères à verser les pensions qu'ils doivent. À l'instar des États-Unis, le Canada devrait autoriser l'accès à ces données.

Les textes de loi fédéraux devraient également imposer des frais d'intérêt et des pénalités aux paiements en souffrance. Des frais d'intérêt équivalant à ceux fixés par Revenu Canada devraient automatiquement frapper les pensions alimentaires en souffrance. Nous pensons que les parents sauront alors qu'ils doivent payer lorsque ces pensions seront traitées de la même façon que les autres dettes.

Nous proposons ensuite aux députés de changer le fisc d'assurer à l'échelle nationale le respect des mesures prévues. Ce système permettrait de prélever cet argent directement du salaire du contrevenant ou de lui imposer des tiers provisionnels. Il permettrait également de trouver les contrevenants puisque le fisc pourrait profiter de la compétence qu'il a acquis par ce truchement pour faire payer les impôts. L'Australie fixe et prélève les pensions alimentaires versées aux enfants par le truchement du fisc.

Il y a sans doute des sceptiques ici qui me diront qu'il s'agit là d'une responsabilité provinciale. Après tout, les provinces se sont arrogées ce droit lorsqu'elles ont mis sur pied des programmes de mise en application provinciaux grâce, dois-je ajouter, à une subvention d'un million de dollars versée par le gouvernement fédéral. Tant le gouvernement fédéral que les gouvernements provinciaux sont concernés. Nous pensons que le gouvernement fédéral doit veiller à ce que les ordonnances délivrées par les tribunaux fédéraux soient respectées.

Puisque les gouvernements provinciaux et fédéral s'entendent pour dresser des directives relatives aux pensions alimentaires versées aux enfants, ils devraient également coopérer dans le but d'établir un programme de mise en application fédéral. Ce programme est nécessaire car il existe très peu de programmes provinciaux en la matière qui donnent de bons résultats. Les provinces ne peuvent pas retrouver la piste les parents divorcés qui déménagent continuellement.

Regardez ce qui s'est passé avec M<sup>me</sup> X qui vivait dans l'Île-du-Prince-Édouard avant son divorce. Elle vit actuellement en Colombie-Britannique et son ex-mari, le docteur X, vit en Ontario. Il ne subvient plus aux besoins de ses enfants depuis sept mois. Il doit plus de 10 000\$. Et c'est ainsi que M<sup>me</sup> X et ses enfants risquent de perdre leur maison. Dès que le docteur X a cessé de payer, M<sup>me</sup> X s'est mise en rapport avec les services ad hoc de l'Île-du-Prince-Édouard. On lui a dit qu'elle devait s'inscrire en Colombie-Britannique. Elle a attendu près de quatre mois avant que les papiers administratifs ne parviennent en Colombie-Britannique. Et maintenant elle doit attendre encore deux mois avant que l'Ontario ne puisse étudier son cas.

[Text]

Dr. X has learned how to play the legal system to his advantage. He is now applying for the third time, in less than four years, to vary child support payments and have the arrears wiped out. Mrs. X has paid out over \$40,000 in legal fees and she can't afford a lawyer again to fend this variation application. How is she supposed to explain this injustice to her children?

The fifth important issue that should be considered is research on child-rearing costs. The present system of setting child support orders offers low child support payments. Orders fail to provide for children's needs because child rearing costs are understated. In response, the Federal-Provincial-Territorial Family Law Committee has commissioned research to consider these costs in child support guidelines. Child support guidelines are proposed as a way to increase child support awards and to make it easier for parents to obtain consistent, equitable child support.

Unfortunately, there is a major problem with the research undertaken by the family law committee, outlined in the research report. It fails to account for children's needs, and is seriously flawed. Many legal and women's groups have called for better research to be undertaken before implementing child support guidelines. Now is the time to re-evaluate the research process.

Members of provincial and federal governments will be saved from considerable embarrassment if they deal with the problems before legislation is on the table, before it makes its way into law. There are numerous inconsistencies within the research report. There are also large discrepancies between the research report and the technical reports on which it is based.

For example, the most plausible economic model, the Blackorby-Donaldson model, shows three different child rearing costs. Parents earning \$40,000 per year spend either \$16,000, \$7,200, or \$4,200 on a three-year-old child. The cost depends on which table you refer to. Take your pick. One has to question how the economists' results were altered between the technical report of the economists and the research report published by the Federal-Provincial Territorial Family Law Committee.

• 1040

The sixth issue SCRAPs wants to raise is the tax on child support payments. The medium order is only \$300 a month for a family of two or more children. Mothers must pay one-third of the child support back to the government in taxes, thus leaving only about \$200 a month as the father's share for raising his children. In effect, mothers are required to pay the father's taxes on the small amount of income that he shares with his children. Mothers, on the other hand, do not

[Translation]

Le docteur X a compris comment mettre le système judiciaire de son côté. Il a demandé pour la troisième fois, en moins de quatre ans, à ce que les versements qu'il effectue au profit de ses enfants soient modifiés et que les sommes en souffrance soient annulées. M<sup>me</sup> X a versé plus de 40 000\$ en frais d'avocats et elle ne peut plus se permettre de verser des honoraires à un autre avocat pour se battre contre cette nouvelle demande de modification d'une ordonnance. Comment est-elle censée expliquer cette injustice à ses enfants?

Les députés doivent également se pencher sur le coût de l'éducation des enfants. Le système actuel d'ordonnances a pour conséquence de limiter les sommes versées pour subvenir aux besoins des enfants. Les ordonnances rendues ne permettent pas de répondre aux besoins des enfants car le coût de leur éducation est sous-estimé. En réponse à ce problème, le Comité du droit de la famille fédéral-provincial-territorial a demandé que des études soient effectuées afin de chiffrer ces coûts. On propose d'établir des directives en vue d'augmenter les sommes versées pour subvenir aux besoins des enfants et pour que les parents puissent obtenir plus facilement des pensions alimentaires équitables et régulières.

Les études entreprises par ce comité présentent malheureusement un problème de taille, problème que cite le rapport de recherche. Il ne tient pas compte des besoins des enfants et présente donc de graves lacunes. De nombreux groupes de femmes et de groupes juridiques ont demandé qu'on étudie mieux la question avant de mettre en application les directives relatives aux pensions alimentaires destinées aux enfants. Il faut ré-évaluer dès maintenant ces études.

Les députés provinciaux et fédéraux pourront sauver la face s'ils résolvent ces problèmes avant que le texte de loi ne soit présenté, avant qu'il ne soit adopté. Le rapport de recherche présente de nombreux défauts. Il existe également de gros écarts entre le rapport de recherche et les rapports techniques sur lesquels il est fondé.

À titre d'exemple, le modèle économique le plus plausible, le modèle Blackorby-Donaldson, présente trois structures différentes de coûts d'éducation des enfants. Les parents qui gagnent 40 000\$ par an dépensent soit 16 000\$, soit 7 200\$, soit 4 200\$ pour un enfant de trois ans. Oui, mais le coût varie en fonction du tableau étudié. Vous n'avez qu'à choisir. Il faut bien se demander comment les chiffres formulés par les économistes ont pu changer entre leur parution initiale dans le rapport technique et leur reprise dans le rapport de recherche publié par le Comité fédéral-provincial-territorial du droit de la famille.

Il y a une sixième question que nous voulions soulever au nom du SCRAPs, celle de l'impôt sur les pensions alimentaires des enfants. En moyenne, celles-ci sont fixées à 300\$ par mois pour deux enfants ou plus. Or, la mère doit reverser au gouvernement, en impôts, un tiers de cette pension alimentaire, ce qui réduit à environ 200\$ par mois la contribution du père à l'entretien de ses enfants. C'est ainsi que l'on oblige la mère à payer, à la place du père, des

## [Texte]

get to write off their share of the child rearing costs. This is particularly unjust considering single-parent families live on just 40% of the per capita income of pairs families.

I think you'll all be interested to hear a recent case about a millionaire hockey star. It really demonstrates the bias in the law. Hockey star Y was ordered to pay the mother's income tax bill on child support payments. Assuming that the payments and the tax rates remain constant until the child reaches age 19, hockey star Y will pay \$197,000 to the government to cover the mother's taxes on child support. Over the same period he will be able to save \$284,000 because of the tax deduction on child support. Consequently, taxpayers will contribute \$87,000 to help this millionaire raise his son. Most taxpayers, I think, will fail to see the logic in this. Perhaps people would see this differently if hockey stars had low income.

Consider, though, if he were a low-income taxpayer. He would receive a much lower tax break. There would be no tax advantage to have him pay the mother's taxes on child support payments. On the other hand, if the mother had been in the higher tax bracket, the father would have had to pay more out on her behalf than he would have received back as a tax rebate. Then the tax law would actually reduce the parents' ability to support their children after breakdown.

There is something very wrong with a system that gives the least incentive to those fathers who have the most difficult time meeting their obligations to their children. The tax break is also reduced when fathers pay enough to move them to a lower tax bracket.

Who decides whether this case contravenes the Charter of Rights and Freedoms? The Tax Court of Canada will decide the merits of one case, that of Brenda Schaff, this April.

Brenda Schaff is a mother who was on social assistance when child support payments were set. The future tax consequences were not considered or could not be considered when the order was set. This case could be held up in the court system for years. We all know that. Meanwhile, thousands of women across Canada are also appealing their tax assessments and they're poised to get tax rebates if and when the Supreme Court of Canada strikes down this law. The prudent time, I suggest to you, to deal with this unjust law is now. This measure should be dealt with concurrently with introducing child support guidelines.

## [Traduction]

impôts sur cette modeste somme qu'il contribue à l'entretien de ses enfants. Pourtant, on ne permet pas à la mère de déduire les sommes qu'elle consacre à l'entretien de ses enfants. Cela est particulièrement injuste car les familles monoparentales ont pour vivre 40 p. 100 environ du revenu moyen des familles où les deux parents cohabitent.

Je voudrais évoquer devant vous le cas actuel d'un joueur de hockey millionnaire. Cet exemple montre bien l'injustice des actuelles dispositions. Cette étoile du hockey, disons M. Y, s'est vu ordonner, par le tribunal, de régler, à la place de la mère, les impôts sur la pension alimentaire qu'il versait pour son enfant. Supposons que les versements et le taux d'imposition resteront les mêmes jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 19 ans. Dans cette hypothèse, M. Y, champion de hockey, aura versé au gouvernement la somme de 197 000\$ au titre des impôts que la mère aurait autrement eu à payer sur la pension alimentaire de leur enfant. Or, il va pouvoir, en même temps, économiser 284 000\$ d'impôt étant donné qu'il peut déduire de son revenu imposable le montant de la pension alimentaire de l'enfant. C'est ainsi que le contribuable canadien offre à ce millionnaire une subvention de 87 000\$ pour l'aider à élever son fils. Je pense que la plupart des contribuables auraient du mal à comprendre la logique de cette situation. Peut-être la chose paraîtrait-elle plus normale si les vedettes de hockey avaient de plus faibles revenus.

Voyez toutefois ce qu'il en serait si notre joueur ne touchait qu'un petit salaire. Il en retirerait un allègement fiscal beaucoup moins important et il n'aurait avantage à payer, à la place de la mère, les impôts dus sur la pension alimentaire des enfants. Mais, si la mère se trouvait dans la tranche supérieure de revenus, le père aurait fini par verser, pour le compte de la mère, une somme supérieure à l'allègement fiscal qu'il en tire dans le cas en question. Dans cette hypothèse, la Loi de l'impôt aurait pour effet de réduire les moyens qu'ont les parents de subvenir à l'entretien de leurs enfants après la rupture du lien conjugal.

Il y a un grave problème quand ceux que l'on encourage le moins sont les pères qui ont le plus de mal, justement, à remplir les obligations qu'ils ont envers leurs enfants. L'allègement fiscal est également nettement plus faible dans les cas où le père verse une pension alimentaire qui a pour effet de le mettre dans une tranche de revenus inférieure.

Mais qui va décider si cela est contraire à la Charte des droits et libertés? La Cour canadienne de l'impôt est appelée à se prononcer sur le cas de Brenda Schaff en avril prochain.

Brenda Schaff est une mère qui touchait l'aide sociale à l'époque où a été fixé le montant de la pension alimentaire des enfants. À l'époque le tribunal n'a tenu aucun compte, ou n'a pas été en mesure de tenir compte, des retombées fiscales. Or, il faudra attendre peut-être des années avant que l'affaire ne soit réglée, nous le savons très bien. En attendant, des milliers de femmes ont interjeté appel de leurs avis de cotisations fiscales et elles obtiendront un remboursement si la Cour suprême du Canada décide d'annuler la disposition en cause. Or, d'après nous, c'est maintenant qu'il conviendrait de corriger l'injustice du texte applicable. Nous estimons qu'il conviendrait de régler la question dans la foulée des nouvelles directives en matière de pension alimentaire des enfants.

[Text]

In conclusion, SCRAPs supports most aspects of Bill C-79. This piece of legislation, however, does not make the giant leap forward required to improve the lives of children affected by family breakdown. It's time to make real changes that protect our children. SCRAPs urges members of Parliament to amend the Divorce Act and the Income Tax Act to end discrimination against children. You do have the power to make these changes, and children are counting on you.

**Le président:** Merci, madame Milliken. Nous entendrons maintenant M<sup>me</sup> Sandra Sellens,

member of the national steering committee of the National Association of Women and the Law. Welcome, and we invite you to present your comments.

**Ms Sandra Sellens (Member, National Steering Committee, the National Association of Women and the Law):** Thank you very much, Mr. Chairman.

I trust that all the members of the committee have copies of my brief. What I hope to do is to speak to the brief briefly, and then go on to address issues in the larger context that I see was invited by Mr. Rivard's comments to this committee last December 8.

As the two previous witnesses have indicated, NAWL supports the proposed amendments in Bill C-79 to both the Divorce Act and to the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, with a few concerns that I would like to highlight and bring to your attention.

• 1045

I have taken some time to compare the outline of the initiative that came from the federal government dated June 17, 1991 with the agenda that was presented to this committee by Mr. Rivard last December 8 and would like to look at some of the discrepancies I have noted there as well.

As Susan Milliken said a few minutes ago about the amendments proposed in Bill C-79. . . I think she said they were a baby step. My brief suggests that the steps taken in the proposals in Bill C-79 are very few and very small.

The proposed changes to the Divorce Act were not part of the initial June 17, 1991 initiative, and it is part of my concern that NAWL would not like to see the government try to make political hay if and when Bill C-79 passes, as I am sure it will, by saying that substantive amendments to the Divorce Act are now law and we can all congratulate this government on making amendments to help to offset some of the difficulties for women and children in the earlier Divorce Act, because really that is not the case.

[Translation]

Je précise, pour conclure, que le SCRAPs est favorable à beaucoup de dispositions du projet de loi C-79 mais que ce texte ne représente pas le changement radical qu'exigeait la situation des enfants en cas de rupture du lien conjugal. Il serait temps, pourtant, d'adopter des mesures permettant de mieux protéger nos enfants. C'est pour cela que le SCRAPs demande à la Chambre des communes de modifier la Loi sur le divorce et la Loi de l'impôt afin de mettre un terme à cette discrimination à l'encontre des enfants. C'est vous qui possédez les moyens d'instaurer les changements nécessaires et les enfants comptent sur vous.

**The Chairman:** Thank you Mrs. Milliken. We will now hear from Ms Sandra Sellens,

Membre du Comité directeur national de l'Association nationale de la femme et du droit. Je vous souhaite la bienvenue et je vous cède la parole.

**Mme Sandra Sellens (membre du Comité directeur national de l'Association nationale de la femme et du droit):** Merci, monsieur le président.

J'espère que vous avez tous reçu un exemplaire de notre mémoire. J'aimerais commencer par reprendre un certain nombre d'éléments exposés dans ce document, puis élargir le débat comme nous y a invités M. Rivard lors de sa comparution devant le comité le 8 décembre dernier.

Comme les deux témoins précédents, l'ANFD est, elle aussi, favorable aux dispositions du projet de loi C-79 modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales. Cela dit, je voudrais tout de même soulever avec vous un certain nombre de points qui ont retenu notre attention.

Je me suis attaché à comparer le projet annoncé par le gouvernement fédéral le 17 juin 1991 et les propositions soumises au comité par M. Rivard le 8 décembre dernier. Je voudrais également examiner le décalage entre ces deux projets.

Susan Milliken disait, il y a quelques instants, que les mesures prévues dans le projet de loi C-79. . . ne sont, en fait, qu'un petit pas en avant. D'après nous, il s'agit même d'un tout petit pas.

La modification de la loi sur le divorce ne faisait pas partie du projet présenté le 17 juin 1991 et l'Association nationale de la femme et du droit espère que le gouvernement ne cherchera pas à tirer avantage, sur le plan politique, de l'adoption du projet de loi C-79 en faisant valoir qu'il a remanié la loi sur le divorce et qu'on lui est redevable d'avoir pris des mesures en vue d'améliorer la situation des femmes et des enfants plutôt défavorisés par les dispositions antérieures de la Loi sur le divorce. Or, cela n'est pas exact.

## [Texte]

I have tried to be generous and say that some of the amendments proposed in this bill are substantive, but they are very small. They do not address the issues that are really going to make a difference to women and children. Those have already been addressed very ably by the two speakers in terms of child support, spousal support, and custody and access issues.

I would like to add to that the agenda that was announced in the March 1991 initiative of the federal government in which Justice Minister Campbell announced that the federal government was very concerned about family violence and that there was going to be a review of both the Divorce Act and the Criminal Code in order to make amendments to reflect better the federal government's concerns about family violence. By the way, there is a very interesting definition of family violence in that initiative.

I would hope that when the major amendments to the Divorce Act come down—which, as I understand from Mr. Rivard's agenda announced to this committee on December 8, will be something like five years down the road, as I compute it—this committee and the amendments here and the amendments to come as a result of the June 17, 1991 initiative will not be made law without at the same time incorporating the amendments that the government proposed in its initiative of March 1991 with respect to family violence. I would hope that all the amendments to the Divorce Act would come in at once so we could say: we now have something here.

I have suggested at the bottom of the first page of my brief that the discussion paper and the following research report on child support guidelines, which came from the joint federal, provincial, and territorial committee, have now fallen on a time line different from that originally announced in June 1991. At that time we were told in that communiqué that the research report would be out in October 1991. That research report actually came out in May 1992. As I see it, we are still in phase two of the three-phase initiative announced in June 1991.

As I say, this suggests to NAWL that the really substantive changes in the Divorce Act that should come about as a result of the government's papers on spousal support and child custody and access might be five years down the road, and NAWL is suggesting that this is too long to wait. Many children's childhood will be over by the time those amendments come down, if that's the time line we're looking at now.

• 1050

We will turn first of all to the proposed amendments to the Divorce Act. NAWL congratulates the committee and the government with respect to changes proposed to the existing section 4 of the Divorce Act. We see the proposed change as generally beneficial to women. Attempts to make application for corollary relief after a divorce order has been granted have been frustrating for many women—and I can speak from experience on this in my practice—who simply cannot pursue

## [Traduction]

Je voulais être charitable et c'est pour cela que j'ai dit que le projet de modification représente un progrès. En vérité, le progrès est bien mince. Les changements, en effet, ne portent pas sur les points susceptibles d'améliorer la situation des femmes et des enfants. Ces points—là ont d'ailleurs été fort bien exposés par les deux témoins précédents lorsqu'elles ont abordé la question de la pension alimentaire des enfants, de la pension alimentaire du conjoint et des mesures touchant la garde et l'accès aux enfants.

Je voudrais, pour ma part, rappeler que, en annonçant le projet fédéral au mois de mars 1991, Kim Campbell, ministre de la Justice, avait déclaré que le gouvernement fédéral entendait se pencher très sérieusement sur le problème de la violence dans la famille et que, dans le cadre de cette initiative, on allait modifier à la fois la loi sur le divorce et le Code criminel. Je veux préciser en passant que ce projet contient une définition très intéressante de la violence dans la famille.

J'espère que le remaniement de la loi sur le divorce—qui devrait intervenir, selon l'ordre du jour annoncé par M. Rivard le 8 décembre dans cinq ans à peu près, si je ne me suis pas trompé—n'oubliera pas d'incorporer au texte les modifications que le gouvernement avait annoncées au mois de mars 1991 en ce qui concerne la violence dans la famille. Il serait bon que toutes les modifications de la loi sur le divorce entrent en vigueur en même temps. Cela permettrait effectivement de dire que l'on a vraiment fait un travail complet.

Au bas de la première page de mon mémoire, j'indique que le document de travail et le rapport de recherche sur les directives en matière de pension alimentaire des enfants, produit par le comité fédéral—provincial—territorial semblent prévoir un calendrier différent de celui qui avait été annoncé en juin 1991. On nous avait annoncé à l'époque que le rapport de recherche serait publié en octobre 1991. Or, ce rapport a fini par être publié au mois de mai 1992 et nous nous trouvons donc encore à la deuxième étape de ce projet à trois étapes annoncé en juin de 1991.

Cela nous porte à croire que les changements importants que les documents publiés par le gouvernement en matière de pension alimentaire, d'accès et de garde aux enfants risquent de ne pas voir le jour avant cinq ans, ce qui, aux yeux de la NFD, est un délai trop long. Si l'on s'en tient à ce calendrier, on aura laissé le temps de grandir à beaucoup d'enfant avant la promulgation de ces amendements.

Voyons d'abord le projet d'amendement de la Loi sur le divorce. L'ANFD félicite le comité, et le gouvernement, pour ce projet de modification de l'article 4 de la Loi sur le divorce. À notre avis, cela représente, pour les femmes, une bonne chose. En effet, beaucoup d'entre elles—et c'est le cas de bon nombre de mes clientes—ont accumulé les découragements en essayant d'obtenir la modification accessoire d'une ordonnance de divorce. C'est en effet

## [Text]

those remedies because they are in a different jurisdiction now than they were when the order was made. So it would seem to NAWL that that particular amendment will help to correct a mischief in the present Divorce Act.

What my friend to my right has said, however, is a very good point, and I would commend it to the committee's consideration: the problem of why divorces are granted without corollary relief when a family situation should suggest to the court that corollary relief would be very much in order.

In British Columbia, the Supreme Court takes its duty under section 11 of the Divorce Act very seriously, and if there are children in a marriage where a divorce is sought, there will not be a divorce granted without corollary relief, at least in respect of those children. The divorce can be granted without an order with respect to spousal support, but I cannot speak for the rest of Canada, and it may be that the judiciary should be encouraged to standardize its approach to section 11 of the Divorce Act in this respect.

With respect to applications to varying an order, NAWL is pleased with the changes that are proposed in proposed section 17.1 and subsection 18(2), allowing at the court's discretion an order to be made based on submissions by both parties and procedures available through modern technology or mandating a provisional order in the jurisdiction of the applicant. However, as I've indicated at the bottom of page 2 of my brief, NAWL does have concerns with respect to the wording of the proposed subsection 19.(2), excluding an applicant from a confirmation hearing. Susan Milliken has spoken to that already.

It would seem that when a provisional order is being made, the court in that jurisdiction will make the order based on the applicant's case with respect to need. When the provisional order is sent for confirmation in the other jurisdiction, this would seem to NAWL to be the time that the financial particulars of the respondent ought to be before the court, for the court to make an appropriate decision. If the applicant is denied even the possibility of making an appearance there, NAWL would suggest that this is inappropriate. NAWL can see no reason why the law should mandatorily exclude the applicant from the confirmation hearing.

We will now move on to the proposed amendments to the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act. Again, NAWL applauds government for the proposed amendments to that act in Bill C-79.

## [Translation]

presqu'impossible lorsqu'une femme habite dans une juridiction différente de celle où elle habitait lorsque l'ordonnance a été rendue. Cette modification va donc, à nos yeux, permettre de corriger un des effets pervers de l'actuelle loi sur le divorce.

Mais ma collègue de droite a tout à fait raison, et je demande au comité de se pencher sur cette question de savoir pourquoi les divorces sont prononcés sans prévoir la possibilité d'une modification accessoire même dans les cas où la situation de famille justifie une telle mesure.

En Colombie-Britannique, la Cour suprême prend tout à fait au sérieux l'obligation qui lui est faite par l'article 11 de la Loi sur le divorce. C'est ainsi que, lorsque le couple a des enfants, le décret de divorce s'accompagnera d'une ordonnance de modification accessoire, du moins en ce qui concerne les enfants. Cela dit, un divorce peut tout de même être prononcé sans que le tribunal rende en même temps une ordonnance touchant la pension alimentaire du conjoint. Je ne sais pas vraiment ce qu'il en est dans le reste du Canada, mais je crois qu'il conviendrait d'harmoniser la pratique judiciaire en instaurant une plus grande cohérence dans l'application de l'article 11 de la Loi sur le divorce.

En ce qui concerne les demandes d'ordonnances modificatrices, l'ANFD est tout à fait favorable au projet de modifications de l'article 17.1 et du paragraphe 18(2) accordant aux tribunaux le pouvoir discrétionnaire de rendre une ordonnance fondées sur les prétentions de chacun des ex-époux en utilisant les moyens de télécommunications modernes ou de rendre une ordonnance conditionnelle dans le ressort où réside le demandeur. Mais, comme je l'indique au bas de la page 2 du mémoire, l'ANFD ne comprend pas très bien pourquoi le projet du paragraphe 19.(2) ne permet pas au demandeur d'assister à l'audience de confirmation. Mais cela, Susan Milliken en a déjà parlé.

Le tribunal à qui l'on demande de rendre une ordonnance provisoire doit sans doute tenir compte des circonstances du demandeur et notamment du besoin dans lequel il se trouve. C'est justement, aux yeux de l'ANPD, lorsque l'ordonnance provisoire est transmise pour confirmation à une autre juridiction qu'il conviendrait d'exposer au tribunal la situation financière du répondeur afin que le tribunal puisse juger en connaissance de cause. Or, cela étant, on comprend mal pourquoi on refuserait au demandeur (qui sera d'ailleurs le plus souvent une demanderesse) la possibilité d'assister à l'audience. On ne comprend pas pourquoi la loi écarterait de l'audience de confirmation la personne ayant déposé la demande initiale.

Passons maintenant, si vous le voulez bien, au projet de modification de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales. Nous félicitons le gouvernement d'avoir présenté ce projet de loi C-79 afin de modifier les dispositions actuelles.

[Texte]

[Traduction]

• 1055

Our concern, however, is that making the changes proposed is just the beginning of the process that will provide the results that are sought. I can only ask the committee to be aware of the necessity for education in the judiciary, education, as I have suggested, among your colleagues in the House of Commons, and education in the police forces of our country.

I can speak only from my experience in British Columbia, but I can tell you that in British Columbia we have real difficulties in trying to get our peace officers to enforce existing orders of the court concerning custody. I have on occasion been advised by the court to send a letter to an RCMP detachment expressing to that detachment the court's displeasure in that detachment's not enforcing a certified court order on custody.

But that doesn't help. You don't get that kind of direction from the court very often. We need to follow proposed legislative changes such as these with the political will that will find the kind of money that's needed to educate our peace officers and to educate the public that civil orders stating that a certain person has custody of a child or children are good orders of the court and must be obeyed.

Similarly, the court itself is very loathe to take measures available to it to enforce support orders. In British Columbia, under provincial legislation, the Family Relations Act, there is a section, section 60, which mandates support. . . I'm sorry, it doesn't mandate it. I wish it did. It allows the court to impose a fine of \$5,000 on a litigant who refuses to provide proper financial disclosure when the proper demands have been made. That section of that act has been in force since 1979, and this is 1993. My understanding is that section has been invoked exactly twice in British Columbia; twice, when we know applicants for spousal or child support experiencing difficulty in getting appropriate financial disclosure amount to thousands who simply cannot find out what the respondent earns or what his particular financial situation is.

**Mr. Thacker:** Are the current rules of court in the provinces for discovery of documents, contempt of court, and the applications you can make, not satisfactory to get that information out of reluctant spouses?

**Ms Sellens:** I can speak only for British Columbia, which is the jurisdiction I practise in. The rules of court are constantly being amended, of course. There have been recent amendments on financial disclosure in matrimonial matters. In particular, the amendment that was most recently brought in, about a year ago, seeks to compel respondents to provide information on so-called business assets: financial statements of the corporations and so on. We're a long way from having the kinds of rules that will ensure adequate financial disclosure.

Nous estimons, cependant, que les modifications proposées ici ne sont que le premier pas d'une réforme plus complète. C'est pourquoi je demande aux membres du comité de réfléchir au nécessaire effort pédagogique à mener non seulement auprès des juges, non seulement auprès des services de police, mais également auprès de vos propres collègues de la Chambre des communes.

Je ne peux parler que de ce que j'ai vu en Colombie-Britannique, mais je suis en mesure de vous dire que, dans cette province, nous avons beaucoup de mal à obtenir de la police qu'elle fasse respecter les ordonnances de garde. Des juges m'ont à plusieurs reprises conseillé d'écrire à un détachement de la GRC pour lui dire que le tribunal n'était pas du tout satisfait du peu d'empressement que la police mettait à faire exécuter une ordonnance de garde.

Mais, cela ne donne pas grand-chose. Il est d'ailleurs rare qu'un tribunal vous pousse à agir de la sorte. C'est dire que les modifications législatives doivent s'accompagner d'une volonté politique qui, seule, permettra de dégager les ressources nécessaires à l'éducation des policiers, et plus généralement, du public afin que chacun comprenne qu'une ordonnance civile qui déclare qu'un enfant est confié à la garde de telle ou telle personne émane de la justice et doit être respectée.

Cela dit, les tribunaux hésitent beaucoup à utiliser les pouvoirs qui leur sont pourtant reconnus pour faire respecter les ordonnances de pension alimentaire. En Colombie-Britannique, la loi provinciale sur les relations familiales contient un article, l'article 60, qui rend la pension alimentaire obligatoire, ou plutôt non: c'est moi qui souhaiterais qu'il en soit ainsi. Mais ce texte permet à un tribunal d'imposer une amende de 5 000\$ à toute personne qui refuse de fournir à un tribunal qui lui en fait la demande dans les formes prévues un exposé complet de sa situation financière. Cette disposition est en vigueur depuis 1979. Nous sommes maintenant en 1993 et, si je ne m'abuse, en Colombie-Britannique, cette disposition a été invoquée deux fois seulement. C'est peu quand on sait qu'il y a des milliers et des milliers de personnes qui ont déposé une demande de pension alimentaire, pour elles ou pour leurs enfants, et qui ne parviennent même pas à savoir quels sont les revenus ou la situation financière du répondant.

**M. Thacker:** Les règles de procédure provinciales touchant la divulgation des documents, l'outrage au tribunal ou le type de requête qui peut être présenté ne permettent-elles pas d'obtenir ce genre d'information d'un conjoint réfractaire?

**Mme Sellens:** Je ne peux parler que de la Colombie-Britannique puisque c'est là que j'exerce. Les règles des tribunaux sont en transformation constante et on a récemment introduit un certain nombre d'amendements touchant la divulgation de renseignements financiers entre conjoints ou anciens conjoints. La dernière modification en date, adoptée il y a un an à peu près, tend à obliger le répondant à fournir des renseignements sur ses avoirs commerciaux, par exemple le bilan des sociétés dans lesquelles il a des intérêts. Cela dit, nous sommes loin d'avoir les règles qu'il faudrait pour obtenir une divulgation satisfaisante des situations financières.

[Text]

• 1100

The rules that are in place would be much more effective with perhaps more reliance on the section in the Family Relations Act that I've referred to, the \$5,000 fine. That fine is in addition to maintenance orders that might have been made. But it has only been invoked twice. It goes to the lack of perception, the inability somehow to conceive of spousal and child support orders and arrears, if arrears accrue, as some way very different from, say, a debt owed to Revenue Canada for back taxes. Revenue Canada doesn't sit around and talk about "how much shall we cut from the bill and, oh, we shouldn't charge interest". None of those things happens with respect to arrears. There's still a reluctance in the judiciary to rely on that kind of provision. It's there, but it has only been used twice in 14 years, so work needs to be done on—

**Le président:** Madame Sellens, comme vous pouvez le constater, les députés sont impatients de vous poser des questions spécifiques sur vos commentaires. Le temps nous presse quelque peu, mais voulez-vous que je vous accorde deux ou trois minutes de plus pour terminer votre déclaration d'ouverture?

**Ms Sellens:** Thank you very much. Turning to page 4 of my brief, we do have concerns that the minister has discretion if in the search that is proposed in the amendments, a 12-month search rather than a one-time-only search, in deciding whether new information should be provided when it's turned up in the search. This is a catch-22 situation, it seems to me. The very fact that new information is turned up in a search suggests to NAWL that it's the kind of information that's going to be most valuable to the applicant. I question why the minister should have the discretion to deny that new information when that's probably the most valuable information that's needed in order to track down the location of a debtor, to provide new information about that debtor's financial circumstances, or whatever. We have concerns about the discretionary wording in that clause of the proposed amendments.

Turning to page 5 of my brief, I was very interested to read that since the federal enforcement program has come into effect, in the last five years \$80.2 million has been collected in court-ordered arrears, or the arrears subject to an agreement. I'm suggesting to this committee that we're now into big business. Even though enforcement programs, as I say in my brief, were not given much media attention at the time that they were brought in, \$80.2 million is an awful lot of money in anybody's books, even the federal government's, I should think.

But I would like to compare that figure, just before I stop, that \$80.2 million, with the initiative that was announced by Mr. Rivard as part of phase one of the June 17, 1991 initiative, although it wasn't in that initiative as I

[Translation]

Les règles actuellement en vigueur seraient beaucoup plus efficaces si l'on invoquait plus souvent cette disposition de la loi provinciale sur les relations familiales qui prévoit l'imposition d'une amende de 5 000\$. Je précise que cette amende viendrait s'ajouter au montant de la pension alimentaire décidée par le tribunal. Mais pourquoi cette disposition n'a-t-elle été invoquée que deux fois? J'y vois un problème de perception. En effet, les gens ont du mal à comprendre qu'il n'existe pas de différence de nature entre une ordonnance de pension alimentaire et, éventuellement, les arrérages de cette pension et, disons, les impôts que quelqu'un doit à Revenu Canada. Or, les gens de Revenu Canada ne s'installent pas autour d'une table pour se demander de combien il faut réduire le montant qui est dû et décider finalement de ne pas demander d'intérêts. Or, lorsqu'il s'agit d'une pension alimentaire, les choses se passent autrement. Les tribunaux hésitent encore à invoquer une disposition comme celle dont je parlais tout à l'heure. Elle existe, pourtant, mais, en 14 ans, elle n'a été appliquée que deux fois. C'est dire...

**The Chairman:** Ms Sellens, as you can see, members of the committee are waiting for the chance to ask you specific questions concerning some of the things that you've said. Since we're running a little short of time, perhaps you would like to take two or three minutes to conclude your opening statement.

**Mme Sellens:** Oui, je vous remercie. Vous voyez maintenant qu'à la page 4 de mon mémoire, nous nous interrogeons sur le pouvoir discrétionnaire accordé au ministre puisque la modification proposée envisage une période de consultation de 12 mois à la place d'une demande unique de renseignement. En effet, le ministre peut décider de ne pas transmettre de nouveaux renseignements. Or, cela me semble contraire à la raison et, selon l'ANFD, tout porte à penser que le genre de renseignement recueilli lors d'une consultation correspond justement à ce dont aura besoin le demandeur. Nous ne comprenons donc pas pourquoi on accorderait au ministre le pouvoir discrétionnaire de décider de divulguer ou non ce renseignement dans la mesure où c'est probablement le renseignement qu'il faut pour retrouver le débiteur et faire la lumière sur sa situation financière. Nous émettons donc des réserves sur ce point.

Passons maintenant à la page 5 du mémoire. J'ai appris avec intérêt que, depuis l'instauration du programme fédéral d'application des ordonnances de pension alimentaire, c'est-à-dire au cours des cinq dernières années, on a recouvré 80.2 millions de dollars d'arrérages dont le montant avait été fixé par les tribunaux ou déterminé d'un commun accord. Les sommes en cause sont donc impressionnantes. Je relève, dans mon mémoire, que ces programmes de recouvrement n'ont guère retenu l'attention des médias et pourtant, même pour le gouvernement fédéral, 80.2 millions de dollars, c'est tout de même quelque chose.

Mais, avant de terminer, permettez-moi de comparer ce chiffre de 80.2 millions de dollars avec les mesures annoncées par M. Rivard dans le cadre de la phase 1 de l'initiative du 17 juin 1991. Ce n'est pas ce que j'avais compris à l'époque,



[Texte]

read the initiative; that is to say that there has been a grant of \$4.5 million over five years by the federal government, and provincial enforcement programs can access that money by making proposals to government on how they'd like to spend it. I've worked that out. It only takes a second. A sum of \$4.5 million over five years equals less than \$1 million per year. When you break that down by province, it's about \$100,000 per province, although I know it wouldn't be distributed equally. But we're looking at, however you like to cut it, a \$16 million return annually on a very small investment of \$1 million a year.

• 1105

Again, I can only suggest to this committee and urge it to consider that the kinds of amendments that are being proposed here and the amendments we hope to see further on with respect to spousal support, child support, child custody and access have to be followed by the political will to provide the dollars for whatever is needed. A \$4.5 million program in order to help improve the efficiency of programs to come into existence is not going to do it. We're going to have the kind of gridlock. . . and I use the word "gridlock" to describe the program in British Columbia.

We have an enforcement program there now. My clients wait a year to two years to get results from that program. Their kids are grown up, their kids are on the streets. Two years is just too long. And that's because there isn't the money to hire the case workers, to hire the in-counsel lawyers to do the things that are necessary. We have a caseload that's just staggering. They can't deal with it. And this kind of money, welcome as it is, is not going to make any difference.

**Le président:** Merci beaucoup, madame Sellens, pour vos excellents commentaires. J'invite maintenant M<sup>me</sup> Judy Poulin et M<sup>me</sup> Wendy Byrne à bien vouloir nous exposer leurs commentaires. Je vous souhaite la bienvenue. Vous êtes de l'association SCOPE, *Support and Custody Orders for Prior Enforcement*. On vous écoute.

**Ms Wendy Byrne (Secretary, Support and Custody Orders for Prior Enforcement (SCOPE)):** Thank you, Mr. Chairman, members of the committee, for the opportunity to present our brief.

My colleague is Judy Poulin, the president of SCOPE. She and I both sit on the board of directors.

SCOPE is a non-profit organization committed to improving enforcement of child support and change in societal attitudes about the responsibilities of parents after separation. We are pleased to take part in the review of the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act.

[Traduction]

mais le gouvernement fédéral a accordé une subvention de 4,5 millions de dollars sur cinq ans et les programmes provinciaux de recouvrement pourront obtenir une partie de ces fonds en transmettant, au gouvernement, une demande accompagnée d'un budget. J'ai fait le calcul et il n'est pas compliqué. Ce 4,5 millions de dollars réparti sur cinq ans donne moins d'un million de dollars par an. Si l'on divise ça par le nombre de provinces on obtient 100 000\$ par province mais, bien sûr, les crédits ne seront pas répartis également entre les diverses juridictions. Cela donne pourtant, quelle que soit la manière dont vous effectuez le calcul, un rendement annuel de 16 millions sur un investissement de 1 million.

Je tiens simplement à ajouter que les modifications examinées ici et les modifications que nous voudrions voir adoptées en matière de pension alimentaire du conjoint, en matière de pension alimentaire des enfants, et en matière d'accès et de garde des enfants doivent s'accompagner d'une volonté politique qui seule permettra de dégager les crédits nécessaires. Il ne suffit donc pas de prévoir un budget de 4,5 millions de dollars pour améliorer l'efficacité des programmes qu'il va falloir mettre en oeuvre. Sans cela, nous allons renouer avec l'immobilisme et la paralysie qui caractérisent, selon moi, le programme en vigueur en Colombie-Britannique.

Nous avons, dans cette province, un programme de recouvrement mais mes clients qui y ont eu recours doivent attendre un ou deux ans avant d'obtenir le moindre résultat. Entre temps, leurs enfants grandissent et, parfois, le mal est fait. Deux ans c'est trop long et les dossiers traînent parce que nous n'avons pas les moyens d'engager des collaborateurs ou des avocats pour faire le travail nécessaire. La charge de travail est énorme et le personnel actuel n'est pas en mesure d'y faire face. L'argent dont nous avons parlé est un début, mais il est tout à fait insuffisant.

**The Chairman:** Thank you, Mrs. Sellens, for your enlightening remarks. We will now go on to Mrs. Judy Poulin and Mrs. Wendy Byrne. Welcome to the Committee. You are here representing SCOPE, the Association for the Support and Custody Orders for Prior Enforcement. Please go ahead.

**Mme Wendy Byrne (secrétaire, Support and Custody Orders for Prior Enforcement (SCOPE)):** Merci, monsieur le président. Nous tenons à remercier le comité de nous avoir donné cette occasion de reprendre, en séances, les arguments contenus dans notre mémoire.

Ma collègue, Judy Poulin, est présidente de l'association SCOPE. Nous sommes toutes deux membres du conseil d'administration de cet organisme.

SCOPE est un organisme à but non lucratif qui oeuvre pour une application plus rigoureuse des ordonnances de pension alimentaire des enfants et, aussi, pour modifier la façon dont la société perçoit les responsabilités parentales en cas de séparation. Nous sommes heureuses d'avoir l'occasion de participer à cet examen du projet de modification de la Loi sur le divorce et de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.

## [Text]

For the last three years we have been working towards obtaining more equitable support orders for children and for more efficient enforcement of these orders. We have helped considerably to heighten the awareness of the plight of the children who are not receiving their support payments.

Our comments and recommendations are therefore based on our experience in terms of research in introducing alternative measures to determine the quantum enforcement of child support orders. They also flow from our strong desire to improve the situation of children who are not receiving the support they are entitled to and who are often living in poverty along with the custodial parent, in most cases the mother.

Clause 2, which amends section 17.1, is a positive initiative in that it allows a judge to consider written submissions or other cheaper alternatives to actual attendance by a party in a jurisdiction that is not theirs. However, there is a serious drawback in the requirement that both parties must consent. This requirement ignores the strong possibility of a difficult applicant who refuses to consent, thereby forcing the respondent to the jurisdiction.

SCOPE feels that greater fairness would result if there was no requirement for consent by both parties under proposed subsection 17.1.

We recommend that clause 2 of Bill C-79 be amended to delete the requirement for consent from the proposed section 17.1 by deleting the words "if both former spouses consent thereto".

SCOPE also feels that the proposed amendments are not sufficient in alleviating the very real problem of inconsistent and inadequate child support awards. There are no amendments that address this issue.

Subsections 15(5) and 15(8) define the factors to be considered and the objectives to be pursued in any judicial determination of the quantum of child support on or after divorce. The criteria as set out—the condition, means, needs and other circumstances of each spouse and of any child—are vague and extremely open to interpretation. This has resulted in disparate amounts being awarded, with the average award not accurately reflecting the costs of raising a child.

Subsection 15(5) must be amended so that it provides clear criteria to those that determine or negotiate awards. There's a great need for a fairer way. The implementation of child support guidelines is one method currently being examined. However, great care must be taken as to the determination of these guidelines; otherwise they could also result in a significant degree of variation in award levels.

## [Translation]

Depuis trois ans, nous tentons d'obtenir, pour les enfants, des ordonnances de pension alimentaire plus justes en même temps que nous cherchons à en obtenir une meilleure exécution. Nous avons contribué à faire connaître la situation des enfants qui ne reçoivent pas la pension alimentaire qui leur est due.

Ce que nous disons et ce que nous recommandons est donc fondé sur ce que nous avons pu constater et sur les recherches que nous avons effectuées quant aux diverses mesures qui permettraient d'obtenir une meilleure exécution des ordonnances de pension alimentaire des enfants. Nous tentons, en même temps, d'améliorer le sort des enfants qui ne reçoivent pas, actuellement, la pension alimentaire à laquelle ils ont droit et qui, souvent, vivent dans un état de dénuement avec le parent qui en a la garde, c'est-à-dire, le plus souvent, la mère.

L'article 2, portant modification de l'article 17.1, est bienvenu à nos yeux car il permet au juge de tenir compte des desiderata qui lui auront été transmis par écrit ou par un moyen peu coûteux, ce qui facilite beaucoup les choses pour les personnes qui habitent dans une autre juridiction. Cette disposition a, cependant, l'inconvénient d'exiger le consentement des deux parties alors qu'il est tout à fait vraisemblable d'imaginer un demandeur intraitable qui refuse son consentement afin d'obliger le répondeur à se présenter dans une juridiction qui n'est peut-être pas la sienne.

SCOPE estime qu'il serait plus juste de ne pas exiger le consentement des deux parties dans le cadre du projet d'article 17.1.

Nous recommandons la modification de l'article 2 du projet de loi C-79 afin de supprimer du projet d'article 17.1 l'obligation d'obtenir le consentement des deux parties en supprimant les termes «lorsqu'ils s'entendent pour procéder ainsi».

SCOPE estime également que le projet de modification ne permettra pas, dans son état actuel, de régler la pénible question de l'irrégularité et de l'insuffisance des ordonnances de pension alimentaire des enfants. Le projet de loi ne contient aucune disposition sur ce point.

Les paragraphes 15(5) et 15(8) définissent les facteurs dont les tribunaux devront tenir compte et les objectifs qu'ils devront chercher à atteindre pour fixer le montant de la pension alimentaire des enfants lors du divorce ou après celui-ci. Les critères exposés—c'est-à-dire la situation, les moyens, les besoins et autres circonstances de chacun des ex-époux, et des enfants s'il y en a—nous paraissent vagues et susceptibles de très grandes différences d'interprétation. C'est d'ailleurs pour cela que le montant des pensions alimentaires varie tellement et que, en moyenne, les sommes accordées ne tiennent pas vraiment compte de ce qu'il faut aujourd'hui pour élever un enfant.

Le paragraphe 15(5) devrait être modifié afin de fournir des critères précis à ceux qui devront soit négocier, soit allouer les pensions alimentaires. Il faut absolument instaurer plus de justice en ce domaine. Je sais qu'on examine un projet de directives en matière de pensions alimentaires des enfants, mais il va falloir procéder avec prudence car on obtiendra sans cela une trop grande disparité dans le montant des pensions alimentaires allouées par les tribunaux.

## [Texte]

The Women's Legal Defense Fund in the United States recently conducted a study of state child support guidelines. Their findings demonstrate the importance of developing guidelines that are easy to use and clearly define the criteria to be used. In their study they noted interpretational differences about how to treat second families, joint custody cases, etc. They also noted disagreements because of rounding differences when an income level falls between levels specified on a chart.

## • 1110

Other potential pitfalls are guidelines based on an economic model that fails to measure the true cost of raising children, the failure to apportion the indirect child rearing costs between parents, and the possibility of putting upper-middle-class children at a disadvantage if a cap is put on the amount of support to be paid. It is obvious the value of child support guidelines is dependent on accurately quantifying the expenses of children and recognizing their true share of household expenses. Although this is not an easy exercise, it is a critical aspect of developing child support guidelines.

We recommend subsection 15(5) be amended to provide clear criteria for the determination of consistent and adequate child support awards, and if child support guidelines are adopted for this purpose, they accurately reflect current child rearing costs. This would require greater research to be done on establishing child support guidelines.

Subsection 15(8) of the Divorce Act states that the spouses have a joint financial obligation to maintain the child and this obligation is to be apportioned between the spouses. Tax implications, however, can result in an unfair apportionment. Child support is claimed as taxable income by the recipient and becomes a deduction for the payer. On occasion this is taken into account and the award increased. However, often it is not. Even when the amount is increased to allow for taxes, it will usually bring a low award up to what an average award would be if it accurately reflected child rearing costs.

The average child support order covers less than half the minimum cost of raising a child. The government adds insult to injury by taxing child support payments. Children lose one-third or more of the funds that are intended to help feed, clothe, and provide for basic necessities. The result is increased poverty and hardship for families already overburdened.

In addition, by allowing a payer a tax deduction, it rewards him for meeting his obligations. There is no such reward, nor is one expected, for the parents in an intact family or for the custodial parent. An argument has been

## [Traduction]

Aux États-Unis, le Women's Legal Defense Fund a effectué une étude des directives adoptées, en matière de pension alimentaire des enfants, dans les divers états. Ce travail a fait ressortir la nécessité de s'entendre sur des critères clairement définis et facilement applicables. Dans son étude, ce groupe a noté les différentes interprétations relatives aux deuxièmes familles, aux cas de garde partagée, etc. Il a également noté les désaccords relatifs au calcul du revenu lorsque celui-ci ne correspond pas exactement aux chiffres de référence.

D'autres pierres d'achoppement potentielles sont les directives basées sur un modèle économique qui ne prend pas en considération le coût réel de l'éducation des enfants, de la répartition inéquitable des coûts indirects associés à la garde des enfants entre les ex-époux; et le danger de nuire aux enfants de la classe moyenne supérieure en imposant un plafond pour l'aide alimentaire. Il est évident que les directives relatives à l'aide alimentaire aux enfants doivent être basées sur l'évaluation exacte des coûts associés à la garde d'un enfant, tout en reconnaissant quelle part des dépenses ménagères ils représentent. Quoique cet exercice ne soit pas facile, c'est un aspect critique dans l'élaboration de directives concernant l'aide alimentaire aux enfants.

Nous recommandons que le paragraphe 15(5) soit amendé pour qu'on établisse des critères transparents pour déterminer de façon adéquate et cohérente la valeur de l'aide alimentaire. Si de telles directives sont élaborées, elles doivent également prendre en considération le coût réel associé à la garde d'un enfant aujourd'hui. Il faudra pour cela effectuer davantage de recherches sur les directives relatives à l'aide alimentaire.

Selon le paragraphe 15(8) de la Loi sur le divorce, les époux ont une obligation conjointe envers leur enfant, et cette obligation doit être divisée entre les deux conjoints. Par contre, l'incidence de l'impôt peut donner lieu à un partage inégal. La pension alimentaire constitue un revenu imposable pour le bénéficiaire et une déduction pour celui qui paye. On prend parfois cela en considération pour augmenter la valeur de l'aide alimentaire. Mais ce n'est souvent pas le cas. Même lorsqu'on augmente la valeur de l'aide alimentaire pour tenir compte de l'impôt, au montant peu élevé atteindra seulement ce que devrait être un chiffre moyen reflétant le coût réel de l'éducation d'un enfant.

Une ordonnance moyenne d'aide alimentaire aux enfants couvre moins de la moitié du coût minimal requis pour élever un enfant. Le gouvernement empire la situation puisqu'il assujettit les paiements d'aide alimentaire à l'impôt. Par conséquent, les enfants perdent un tiers, sinon plus, du montant destiné à les nourrir, à les habiller et à leur fournir les nécessités de la vie. Le tout se traduit par un état de pauvreté et de misère accru pour les familles qui sont déjà aux prises avec d'autres problèmes.

De plus, en permettant celui qui paye de réclamer un dégrèvement fiscal, le système récompense le payeur simplement parce qu'il s'est acquitté d'une obligation. Une telle récompense n'existe pas—et elle paraîtrait déplacée—

[Text]

made that the purpose behind this is to give an incentive to payers to pay. This is misleading. Studies have shown this has not decreased the default rate. On a purely moral ground, why should non-custodial parents need an incentive to live up to their responsibilities to their children? This should be a given.

We recommend child support payments should not have tax implications under the Divorce Act. We also recommend only changes to the Income Tax Act to remove child support payments from the tax system will eliminate tax considerations under subsections 15(5) and (8) of the Divorce Act.

SCOPE is concerned about the amendments affecting the release of information in Part I of the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act. We support clause 11, which amends section 17 to allow for periodic checks of information banks after an initial request. This will facilitate the release of up-to-date information.

SCOPE feels further amendments are required to allow for better accessibility of information between federal and provincial departments. More and quicker access is required to help eliminate the build-up of arrears. Currently it can take at least 60 to 90 days for information to trickle down from federal banks to provincial agencies. The processing of applications must be quicker.

In addition, more federal information banks, such as Revenue Canada's, must be made available to provincial agencies. This would ensure the most current and accurate information on a payer is available, which would again assist a speedier resolution to arrears. We recommend the processing of applications for the release of information have a time frame that requires a reasonably quick response from the federal departments involved. We also recommend the federal information banks to be accessed for the release of information be expanded to include all federal information banks.

SCOPE supports clause 15, which increases the binding of garnishee from one to five years under section 28, as well as clause 17, which repeals sections 46 to 48, the delaying of lump sum payments. SCOPE has also been instrumental in the introduction of support deduction orders, SDOs, under the Family Support Plan Act in Ontario. We strongly support this method of enforcement and feel it should be acknowledged and included in this act. Although this is federal legislation and the SDOs are only in the province of Ontario, we are confident other provinces will soon follow Ontario's lead. It would be worth while to have a reference in this act. We therefore recommend a reference to provincial support deduction orders law similar to section 25 should be added to this act.

[Translation]

pour les parents d'une famille intacte ou pour le parent qui a obtenu la garde d'un enfant. Selon certains, le but de cette mesure serait d'encourager le payeur à payer. Cet argument est faux. Des études ont démontré que les défauts de paiement n'ont pas diminué. Du point de vue moral, pourquoi le parent qui n'a pas la garde des enfants, devrait-il être encouragé à assumer ses responsabilités envers ses enfants? Il devrait le faire automatiquement.

Nous recommandons que les paiements de pensions alimentaires aux enfants ne soient pas assujettis aux impôts en vertu de la Loi sur le divorce. Nous recommandons également que l'on amende la Loi de l'impôt sur le revenu, afin de rendre non imposables les paiements d'aide alimentaires aux enfants, ce qui éliminera les implications fiscales contenues dans les paragraphes 15(5) et (8) de la Loi sur le divorce.

SCOPE s'inquiète également des amendements relatifs à la divulgation de renseignements contenus dans la partie I de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des attentes familiales. Nous appuyons l'article 11, qui modifie l'article 7, et autorise des vérifications périodiques des fichiers suite à une première demande. Cette mesure facilitera la divulgation de renseignements à jour.

De plus, SCOPE est d'avis qu'il devrait y avoir d'autres amendements pour faciliter l'échange de renseignements entre les ministères fédéraux et provinciaux. Il faudrait renforcer et accélérer l'accès à l'information pour réduire le nombre de cas en souffrance. Aujourd'hui, une agence provinciale peut attendre de 60 à 90 jours avant de recevoir l'information voulue à partir d'un fichier fédéral. Il faut traiter les dossiers plus rapidement.

Par ailleurs, un plus grand nombre de fichiers fédéraux, tels que celui de Revenu Canada, doivent être rendus accessibles aux organismes provinciaux. On serait sûr ainsi de pouvoir disposer des derniers renseignements pertinents sur un payeur, ce qui contribuerait à réduire les arrérages plus rapidement. Nous recommandons que le traitement des demandes de renseignements soit fait dans un certain délai, ce qui exigerait une réaction rapide de la part des ministères fédéraux en question. Nous recommandons également que l'on puisse avoir accès à l'information figurant dans tous les fichiers fédéraux.

SCOPE appuie l'article 15, qui étend la période exécutoire de mise en oeuvre d'un bref de saisie-arrêt d'une année à cinq en vertu de l'article 28; nous appuyons également l'article 17, qui abroge les articles 46 à 48 relatifs au report de paiements forfaitaires. SCOPE a aussi joué un rôle clé dans l'introduction d'ordonnances de déduction d'aide alimentaire, qui existent en vertu de la Loi sur l'aide alimentaire aux familles de l'Ontario. Nous appuyons fortement cette méthode d'application et croyons qu'elle devrait être reconnue et incluse dans cette loi. Quoiqu'il s'agisse d'une loi fédérale et que les ordonnances de déductions d'aide alimentaire n'existent qu'en Ontario, nous sommes convaincus que les autres provinces suivront l'exemple ontarien. Cette loi mérite que l'on s'en inspire. Par conséquent, nous recommandons que l'on mentionne dans cette loi les ordonnances provinciales de déduction d'aide alimentaire du type prévu à l'article 25.

[Texte]

In conclusion, we feel the amendments that have been proposed are not unreasonable. However, we do feel the amendments don't go far enough; they are, as my colleague said, less substantive than what is required.

Thank you very much for giving us this opportunity.

• 1115

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, madame Byrne. Nous allons passer à une première série de questions avec M. Rideout.

**Mr. Rideout:** I thank all of you for your presentations. The fact that 1% of your time dealt with the bill and the other 99% dealt with what you hope will take place is a clear indictment of what has gone on thus far. Hopefully the government will take what you have to say to heart and do something quickly, rather than waiting for the possible five years, as I understand it. I don't think there's any question everybody would be relatively supportive of the amendments that are here; but as you have said so adequately, they don't go far enough or do enough. So hopefully we shall find something positive coming from the government soon.

The first witness made a comment concerning income tax. If I understood your submission correctly, there is tax payable on payments that aren't made.

**Ms Stothers:** There are some cases where the payer is in default and Revenue Canada refers to the legal agreement or the court order. I'm not a tax expert, but my guess is that probably the person paying the support must have claimed it. However, when you haven't received it, you don't have any receipts to show Revenue Canada that you didn't receive it. If you've paid it, then you can prove by your cancelled cheques or whatever that you've paid. So the onus should be on the person who has paid, but in government law and practice in every case the onus seems to be on the dependent spouse.

**Mr. Rideout:** I wasn't sure. I just could not imagine that Revenue Canada would be in effect taxing you on moneys you didn't receive, but it's more an administrative problem of proving you haven't received it.

**Ms Stothers:** Well, Revenue Canada doesn't accept the proof you are able to provide. We have members who have, for example, stacks of NSF cheques and costs of trying to collect; but because the agreement or the court order said that was to be paid, that's the document they use to authorize the tax deduction. As far as we know, that's what they were going with. We have not heard of any change.

**Mr. Rideout:** So they've shifted the onus to the person to receive the money, even to prove they haven't received it.

**Ms Stothers:** The problem might be partly in the individuals making the rulings, but that's been the experience of some of our members.

[Traduction]

En conclusion, nous sommes d'avis que les amendements proposés ne sont pas déraisonnables mais qu'ils ne vont pas assez loin; comme ma collègue l'a dit, ils ne vont pas assez au fond des choses.

Merci beaucoup de nous avoir écoutées.

**The Chairman:** Thank you very much, Mrs. Byrne. We will now start the first round of questioning with Mr. Rideout.

**M. Rideout:** Je tiens à vous remercier, mesdames, de vos exposés. Le simple fait que vous avez consacré environ 1 p. 100 de votre temps à discuter du projet de loi et le reste de la période à proposer des changements à la loi et au projet de loi est une condamnation bien évidente de ce qui a été présenté jusqu'à maintenant. J'espère que le gouvernement s'inspirera de vos commentaires et agira rapidement, au lieu d'attendre les cinq années proposées. Je crois qu'il est évident que tout le monde appuie dans l'ensemble les amendements proposés; mais comme vous l'avez si bien dit, ils ne vont pas assez loin. J'espère que le gouvernement annoncera sous peu des mesures positives.

Le premier témoin a parlé de l'impôt sur le revenu. Si j'ai bien compris vos commentaires, certains paiements non reçus sont impossibles.

**Mme Stothers:** Parfois, le payeur manque à son engagement, et Revenu Canada se fie à l'accord ou à l'ordonnance. Je ne suis pas un expert en matière de fiscalité, mais je crois que dans ces cas le conjoint qui doit verser une pension alimentaire a probablement déclaré un paiement. Cependant, si vous n'avez pas reçu cet argent, vous n'avez pas de reçu qui prouverait à Revenu Canada que vous n'avez pas reçu l'argent. Si vous avez versé le paiement, vous pouvez présenter vos chèques oblitérés pour prouver que le paiement a été effectué. C'est donc le payeur qui devrait avoir à prouver qu'il a effectué le paiement, mais aux termes de la loi et de la pratique, dans tous les cas, on semble exiger ces preuves du conjoint à charge.

**M. Rideout:** Je n'avais pas très bien compris. Je ne pouvais pas imaginer que Revenu Canada demanderait de payer des impôts sur un revenu que vous n'aviez pas, mais cela semble plutôt être un problème administratif; vous devez simplement prouver que vous n'avez pas reçu ce montant.

**Mme Stothers:** Revenu Canada n'accepte pas les preuves que vous pouvez fournir. Certains de nos membres par exemple ont des piles de chèques sans provisions et des documents qui prouvent qu'elles ont dû payer des frais pour essayer de se les faire payer. Or, puisque l'accord ou l'ordonnance stipulait qu'un montant devrait être payé, c'est de ce document que Revenu Canada s'inspire pour autoriser la déduction d'impôts. Nous pensons que c'est la façon dont les représentants de Revenu Canada fonctionnent. Nous n'avons pas entendu parler de changements de procédure.

**M. Rideout:** C'est donc le conjoint à charge qui doit prouver qu'il n'a pas reçu cet argent.

**Mme Stothers:** Le problème tient peut-être dans une certaine mesure, à ceux qui prennent les décisions, mais c'est quand même l'expérience qu'ont vécu certains de nos membres.

[Text]

**Mr. Rideout:** One of the other recommendations was to have the Revenue Canada databases opened. Exactly how do you see that functioning? One of the systems that's in place is confidentiality, obviously, of records filed with the tax department, so how would you see that being used? How would it actually function?

**Ms Byrne:** In the act there are guidelines to what information can be released under the current federal banks that are allowed to be accessed, so I would imagine that they could apply the same guidelines. It's very specific as to exactly what information is to be released. It's not a breach of confidentiality with these banks, so I doubt that it would be with Revenue Canada.

**Mr. Rideout:** With the other ones. Okay.

**Ms Byrne:** There are very detailed criteria.

**Mr. Rideout:** Ms. Byrne, in your brief, on page 4, you talk about how child support payments should not have tax implications under the Divorce Act. I'm not sure I understand that completely, because I read the next paragraph and it seems to be somewhat inconsistent. Should there be no tax on child support payments? Obviously if I'm supporting my own children in a family circumstance, I don't get any deduction, but in a divorce situation I do. Are you saying that no child support payment should attract tax or attract a deduction?

• 1120

**Ms Byrne:** Exactly. In many other countries, such as Australia, United States and, I think, Sweden or Switzerland—I can't remember which one—child and spousal support are totally separate from the tax system. They're eliminated.

The reason I've worded the two paragraphs that way is that the Divorce Act itself doesn't specifically state tax implications, but case law has indicated that tax consequences because of the Income Tax Act are taken into consideration under the Divorce Act when determining child support. To eliminate the tax consequences being considered under the Divorce Act, you have to first have a change to the Income Tax Act. Then they don't have to consider it, I believe. I'm wrong on that?

**Ms Sellens:** The assumption that income tax implications are taken into account when orders for spousal or child support are made in the courts is just simply not the case.

**Ms Byrne:** No. That's true, but practically.

**Ms Sellens:** What happens practically in the courts is that an order is made without reference to what the income tax implications will be. Therefore the recipient is not just on the short end because of inadequate award initially, but

[Translation]

**M. Rideout:** Vous recommandez également un meilleur accès aux bases de données de Revenu Canada. Comment pourrait-on procéder? Le ministère du Revenu doit garantir la confidentialité des données dont il dispose; comment pourrait-on autoriser un meilleur accès à ces données?

**Mme Byrne:** On prévoit dans la loi des lignes directrices qui précisent le type de renseignement qui peuvent être divulgués par les banques de données fédérales; je suppose que ces lignes directrices pourraient être utilisées pour les banques de données de Revenu Canada. On décrit précisément quelles sont les données qui doivent être divulguées. Dans le cas des banques identifiées dans la loi, on ne divulgue pas de renseignements confidentiels; je ne crois pas que la situation soit vraiment différente en ce qui a trait à Revenu Canada.

**M. Rideout:** Vous voudriez qu'on ajoute la banque de données de Revenu Canada à la liste des autres banques de données. Je vois.

**Mme Byrne:** Et les critères sont fort détaillés.

**M. Rideout:** Dans votre mémoire, M<sup>me</sup> Byrne, à la page 4, vous dites qu'aux termes de la Loi sur le divorce, les paiements de soutien d'un enfant devraient être exonérés d'impôts. Je ne suis pas sûr de vous comprendre parce que, dans le paragraphe suivant, vous semblez dire le contraire. Les paiements de soutien d'un enfant devraient-ils être exonérés d'impôts? Evidemment, si je fais vivre mes enfants et que notre famille est unie, je n'ai pas droit à une déduction d'impôt; mais, après un divorce, j'y ai droit. Pensez-vous que les paiements de soutien des enfants devraient être exonérés d'impôt ou faire l'objet d'une déduction?

**Mme Byrne:** C'est exact. Dans bien d'autres pays, comme l'Australie, les États-Unis et je crois la Suède ou la Suisse—je ne me souviens pas exactement—le paiement de soutien des enfants et les pensions alimentaires versées à un conjoint ne sont pas du tout touchées par le système d'impôt.

Ces deux paragraphes sont rédigés ainsi parce que la Loi sur le divorce ne mentionne pas les incidences fiscales, mais la jurisprudence a indiqué qu'en raison de la Loi de l'impôt sur le revenu, les incidences fiscales entrent en ligne de compte quand on établit le montant des paiements de soutien des enfants conformément aux dispositions de la Loi sur le divorce. Si l'on veut faire disparaître l'incidence fiscale prévue dans la Loi sur le divorce, il faut modifier la Loi de l'impôt sur le revenu. Si cette loi est modifiée, ces paiements ne seront plus touchés par l'impôt. Ai-je raison?

**Mme Sellens:** Il est faux de penser que les tribunaux tiennent compte des incidences fiscales lorsqu'ils présentent les ordonnances de soutien des enfants ou de pension alimentaire pour le conjoint.

**Mme Byrne:** Non, vous avez raison, mais en pratique.

**Mme Sellens:** Dans la pratique, les tribunaux présentent une ordonnance sans tenir compte des incidences fiscales. Ainsi, le bénéficiaire est désavantagé non seulement parce que le montant adjué n'est pas adéquat, mais également

## [Texte]

because of the income tax implications. I will say that it is just beginning to change. The whole mischief would be remedied if support awards simply didn't attract any tax implications whatsoever.

**Ms Byrne:** That actually is true in practice, but the argument they gave, for instance, in the *Suzanne Thibodeau* case in the tax court Canada case was that in theory tax implications are taken into consideration; therefore there's no discrimination. In theory, that's the argument that's being made, but in practice it often isn't, as Ms Sellens indicates. It's used when it's convenient.

**Ms Stothers:** We've never heard of a case in which a client was aware that income tax was accounted for.

**Ms Judy Poulin (President, Support and Custody Orders for Prior Enforcement (SCOPE)):** Even if they are taken into consideration, to be fair the order would have to be changed every year, because income tax implications change every year. My order was made 10 years ago. Even if income tax implications were taken into consideration at that point, my circumstances change substantially every year. Therefore the courts would have to look at varying every order every year to make it fair. There is just no way that can be done.

**Ms Stothers:** You may have read an article by Arthur Drache in *The Financial Post* about this subject. He was objecting to an upcoming change. I believe in the current laws by certain means the lawyers can draw up an agreement whereby the husband or the wealthier spouse would pay the income tax of the dependent spouse, but sometimes there are problems with that. Sometimes a lawyer is acting on behalf of the client and the lawyer may believe that this husband or this individual will actually pay the income tax. We have cases in our group where that was actually done the way Mr. Drache describes it. When he defaults, Revenue Canada holds the spouse. We have cases in which the income tax was brought up to a level as if she was receiving more than 100% of the actual money. Not only was she paying money on taxes on twice as much support, but she was probably paying at his level. Did I get that right?

**Mr. Rideout:** It sounded bad.

**Ms Stothers:** You have to be careful when you do that, because you pay it in the higher bracket. When they take it off the pension at source, it's paid at the higher rate.

**Ms Milliken:** That's the problem when arrears are paid. When the enforcement agency steps in and finally enforces arrears, maybe three years' worth of payments are made at one time. The payer gets the deduction at that point, and the

## [Traduction]

parce qu'il doit payer des impôts sur le montant reçu. Les choses commencent seulement à changer. Le préjudice disparaîtrait si les pensions alimentaires n'étaient pas du tout touchées par les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Mme Byrne:** Dans la pratique c'est peut-être vrai, mais dans l'affaire *Suzanne Thibodeau* étudiée par la Cour canadienne de l'impôt, on a dit qu'en théorie les incidences fiscales entrent en ligne de compte lorsqu'on détermine le montant d'une allocation et qu'il n'y a donc aucune discrimination. En théorie, c'est l'argument qu'on présente, mais en pratique la situation est différente, comme l'a dit M<sup>me</sup> Sellens. On se sert de cet argument lorsque c'est avantageux.

**Mme Stothers:** À notre connaissance, nos clientes n'ont jamais été avisées du fait qu'on tenait compte des incidences fiscales.

**Mme Judy Poulin (présidente, Support and Custody Orders for Prior Enforcement (SCOPE)):** Même si l'on tient compte, pour être vraiment équitable, l'ordonnance devrait être modifiée chaque année, parce que les incidences fiscales changent elles aussi chaque année. Mon ordonnance a été préparée il y a dix ans. Même si on a tenu compte à l'époque des incidences fiscales, ma situation financière change de façon marquée chaque année. Ainsi, les tribunaux devraient songer à modifier chaque ordonnance chaque année pour que les choses soient vraiment justes. C'est absolument impossible.

**Mme Stothers:** Vous avez peut-être lu un article de Arthur Drache dans *The Financial Post* sur cette question. Il s'opposait à une modification proposée. Je crois qu'au terme des textes législatifs actuels, les avocats peuvent préparer un accord au terme duquel le mari ou le conjoint le plus nanti paie l'impôt sur le revenu du conjoint à charge; cependant il y a parfois certains problèmes. Parfois l'avocat représente le client et croit que cet époux ou ce particulier paiera en fait l'impôt sur le revenu. Certains des membres de notre groupe nous indiquent qu'en fait les choses s'étaient passées comme M. Drache les décrit. Lorsque le conjoint n'effectue pas ses paiements, Revenu Canada se tourne vers l'autre conjoint. En fait, dans certains cas, on a demandé à des femmes de payer un impôt sur un montant plus élevé que celui qu'elles recevaient de leur ancien époux. Elles payaient des impôts sur un montant deux fois plus élevé que celui qu'elles recevaient, et probablement au taux d'imposition prévu pour leur mari. Me suis-je bien expliquée?

**M. Rideout:** C'est une mauvaise affaire.

**Mme Stothers:** Vous devez être très prudent quand vous prenez ces dispositions parce qu'habituellement vous payez l'impôt à une tranche d'imposition plus élevée. Lorsque le ministère du Revenu prélève l'impôt sur la pension versée à la source, le contribuable paie un taux d'impôt plus élevé.

**Mme Milliken:** C'est le problème qui se pose lorsqu'on paie des arriérés. Lorsque l'organisme d'exécution intervient et force le conjoint à payer les arriérés, on peut payer parfois jusqu'à trois ans d'arriérés d'un seul coup. Le payeur a droit

[Text]

recipient has to include it in her taxable income. It could very well put her into a higher tax bracket. It certainly is against the principle that they permit this tax deduction to encourage payments, and they allow a write-off to defaulters.

• 1125

**Mr. Rideout:** That could also have an adverse effect in the area if you are getting other support either through welfare or social assistance of some sort. It may trigger you into that higher level for one year and bounce you out of that.

**Ms Sellens:** That's exactly what does in fact happen. Women who are on social assistance and receive what looks like a windfall are immediately penalized, I guess is the word I'd use, through whatever social assistance scheme. Their subsidy for housing, for instance, is cancelled, so when they finally look at the chunk of money they have, it's a great deal less than what it looks like.

**Mr. Rideout:** It seems to me that in the area of the income tax situation, it really isn't necessary for us to wait for the three or five years for the government to move. It strikes me that's an area we can move on relatively quickly and effect some remedies very, very quickly, and pass on some benefits. But again we are at the behest of the government.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** It is an interesting proposal. There seems to be some agreement at the table to remove the tax consequences with respect to support payments. I hope that Finance has a close look at this. Among other things, the finance department would save money, because generally the payer is in a higher tax bracket than the recipient, so in a sense there is a public subsidy that in many cases is going into this, subsidizing the man who is paying. As I say, there is something in it for all governments looking for extra money if this were simply eliminated.

**Ms Byrne:** And they are not losing any money, in the sense that they are still going to be taxed at source.

**Mr. Nicholson:** I believe they would gain money. I don't know what the amount would be, but you have two unequal income levels here and it seems to me there would be a saving.

**Ms Milliken:** That subsidy is estimated to be \$250 million a year.

**Mr. Nicholson:** It obviously isn't working because—I agree with you—the level of default payments in this country is very, very considerable.

**Ms Poulin:** I think the bottom line, too, is that Revenue Canada is not a place to give incentives for a man to support his children. It's a social issue. It shouldn't—

**Mr. Nicholson:** Interestingly enough, though, we use the tax system for incentives for everything in society, but that's another issue. As I say, it's an interesting case.

[Translation]

à une déduction d'impôt, et le bénéficiaire doit inclure le montant reçu dans son revenu imposable. Le montant reçu pourrait faire passer son revenu à une tranche d'imposition plus élevée. La récipiendaire du paiement est pénalisée alors qu'on offre une déduction d'impôt au payeur pour l'encourager à payer, et les débiteurs en défaut peuvent profiter d'un dégrèvement.

**M. Rideout:** Cela pourrait également vous nuire si vous recevez une autre aide financière, par exemple des paiements d'assistance sociale. Cela pourrait vous placer dans un niveau de revenu plus élevé et vous ne pourriez plus bénéficier de ces paiements.

**Mme Sellens:** C'est exactement ce qui se produit. Les femmes qui reçoivent l'assistance sociale et qui touchent ce montant imprévu sont immédiatement pénalisées, je crois que c'est l'expression que j'utiliserais, dans le cadre des programmes d'assistance sociale. Leur subvention pour le logement, par exemple, est annulée; donc, tout compte fait, le montant qu'elles reçoivent, représente beaucoup moins en raison de leur situation.

**M. Rideout:** Pour ce qui est de la question de l'impôt sur le revenu, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'attendre trois à cinq ans pour que le gouvernement prenne des mesures. Je crois qu'on pourrait prendre des mesures assez rapidement, pour remédier à cette situation. Mais encore une fois, c'est le gouvernement qui décide.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** C'est une proposition intéressante. Nous semblons tous souhaiter que les paiements de soutien alimentaire ne soient pas touchés par l'impôt sur le revenu. J'espère que le ministère des Finances étudiera cette question de près. Entre autres choses, le ministère des Finances économiserait de l'argent, parce que dans l'ensemble, le payeur paie de l'impôt à un taux d'imposition plus élevé que le récipiendaire; il y a donc un type de subvention du gouvernement dans bien des cas, on subventionne le payeur. Comme je le dis, tous les gouvernements pourraient réaliser des économies, si cette procédure disparaissait.

**Mme Byrne:** Et ils ne perdraient pas d'argent parce qu'il y aurait imposition à la source.

**M. Nicholson:** Je crois qu'en fait les gouvernements seraient avantagés par un changement; je ne sais pas quel serait le montant, mais vous avez deux niveaux de revenus différents et il me semble qu'on réaliserait des économies.

**Mme Milliken:** On parle d'environ 250 millions de dollars par année.

**M. Nicholson:** Je suis d'accord avec vous, ces encouragements fiscaux ne sont pas efficaces parce qu'il y a beaucoup de conjoints qui sont en défaut au Canada.

**Mme Poulin:** Après tout, ce n'est pas le rôle de Revenu Canada d'offrir des encouragements fiscaux pour convaincre un homme de contribuer à l'entretien de ses enfants. C'est une question sociale. Il ne faudrait pas...

**M. Nicholson:** Cependant, nous nous servons du système fiscal pour toutes sortes d'encouragements, mais c'est une autre histoire. Enfin, c'est une situation intéressante.



[Texte]

Before I leave the question of tax, I want to say to you, Ms Stothers, that if you know of cases where, as you suggested in your examples, women might be under pressure to include something in their income payments that they did not receive, and be liable for taxation on that, you should mention them; or if you know individuals involved, they should bring this forward to their member of Parliament, or perhaps to somebody in this committee.

That actually wouldn't be Revenue Canada policy to tax someone, or even require them to provide proof that they did not receive. . . I don't know how you would provide proof that you didn't get something. That might be difficult, but it certainly wouldn't be the policy. If it did take place out there, it seems to me you should get the details of those cases here and make them known.

**Ms Stothers:** There is also mischief in some cases, and vindictiveness perhaps.

Also, I can only guess about that in strategizing the child support and the spousal support in the income tax. In fact, in the research reports that are coming down in the justice department and that have been discussed here—I meant to bring the example, because I took it out of a research report—there are cases when the child support or spousal support has a negative because they pay more income tax than the spousal support or child support they receive.

I regret that I forgot to pluck out that example. In the justice department's research reports there are case samples where they did computer print-outs of all the different levels. We certainly know cases of that—

**Mr. Nicholson:** I would be interested to see them.

**Ms Stothers:** —where such-and-such a dollar amount is awarded as child support, but then the child support is organized so really there's no spousal support at all; and then it's explained vindictively.

• 1130

**Mr. Nicholson:** This whole question of debt or default of payments. . . I think at least one or more of you have just hit the nail on the head. If society and governments and departments treated these as debts to the Crown, I think we'd see a lot less default, and certainly different treatment in courts, because as you know, if something is owed to the Crown, people who negotiate on behalf of the Crown tend to be very tough in terms of getting that money. Certainly that would reduce the amount outstanding.

Ms Sellens, it has been a long time since I've done any divorces, but if memory serves me correctly, it was part statutory and part procedure. The judge wouldn't give you a divorce unless you had the outstanding issues of things such as child support and the statute. . . You mentioned that in fact something else is taking place: you may be able to get the divorce and these other issues are still out there. I wonder if you could elaborate on that a bit.

[Traduction]

Avant de passer à une autre question, j'aimerais vous dire, madame Stothers, que si vous connaissez des femmes qui, comme dans vos exemples, sont forcées d'inclure dans leur revenu des montants qu'elles n'ont pas reçus, et qu'elles doivent payer de l'impôt sur ces montants, vous devriez en parler; vous pourriez leur dire d'en parler à leur député, ou même à un membre de notre comité.

Je ne crois pas que Revenu Canada ait pour politique d'exiger que l'on paie des impôts sur un montant qu'on a pas reçu ou que l'on fournisse une preuve que l'on n'a pas reçu ce montant. . . Je ne sais pas comment on peut prouver qu'on n'a pas reçu quelque chose. C'est peut-être difficile, mais je suis convaincu que ce n'est pas là la politique de Revenu Canada. Si cela s'est produit, je crois que vous devriez obtenir des détails et les faire connaître.

**Mme Stothers:** Il y a parfois de la malveillance et une attitude vindicative.

De plus, je ne sais pas comment on interprète les paiements de soutien des enfants et les allocations alimentaires dans la Loi de l'impôt sur le revenu. En fait, d'après des rapports préparés par le ministère de la Justice, des rapports dont on a discuté ici—je voulais citer un exemple parce que je l'ai vu dans un de ces rapports—dans certains cas, le paiement reçu pour le soutien des enfants et la pension alimentaire a une incidence négative parce que le montant payé à l'impôt sur le revenu par le récipiendaire est plus élevé que le montant reçu du conjoint.

Je suis désolée d'avoir oublié de prendre en note cet exemple. Les rapports préparés par le ministère de la Justice contiennent des tableaux préparés par ordinateur sur tous les niveaux. Nous sommes au courant de cas où. . .

**M. Nicholson:** J'aimerais que vous me fournissiez ces exemples.

**Mme Stothers:** . . . un montant donné est accordé pour le soutien des enfants, mais on s'arrange pour qu'il n'y ait vraiment rien pour le soutien du conjoint; et les explications sont données de façon vindicative.

**M. Nicholson:** Toute cette question des dettes et des paiements en souffrance. . . Je crois qu'au moins une d'entre vous a bien identifié le problème. Si la société, les gouvernements et les ministères traitaient ces dettes comme s'il s'agissait de dettes envers la Couronne, je crois qu'il y aurait beaucoup moins de gens qui seraient en défaut, et les tribunaux traiteraient certainement les choses de façon différente, parce que comme vous le savez, si on doit quelque chose à la Couronne, ceux qui négocient en son nom font des pieds et des mains pour obtenir cet argent. Cela permettrait certainement de réduire le nombre de cas.

Madame Sellens, il y a déjà un bon moment que je ne me suis pas occupé de divorces, mais si je ne me trompe pas, c'était à la fois une question statutaire et une question de procédure. Le juge n'accordait pas un divorce à moins que toutes les autres questions, comme le soutien des enfants et. . . Vous avez dit en fait que les choses sont différentes; il est possible d'obtenir un divorce sans avoir réglé toutes les autres questions. Pouvez-vous nous en dire un peu plus long là-dessus?

[Text]

**Ms Sellens:** On the plus side, as I was saying in my presentation, the courts in British Columbia take the implications, the direction, of section 11 of the Divorce Act very seriously. They have to be satisfied the children are going to be cared for on the breakdown of marriage. What that amounts to is that in B.C. a couple of documents are sworn to indicate what kind of reasonable arrangements have been made for the care of the child. My approach to this with my clients is that there really isn't such a thing as an uncontested divorce in British Columbia if there are children of the marriage. The litigants will have to satisfy that section 11 requirement.

But it's absolutely basic. The document that's sworn simply states what income each party has monthly, what assets each party has—not even assets; what liabilities and what expenses. The applicant has to rely on the goodwill of the other litigant to provide that information and to provide it accurately.

So what happens is that if you file for divorce and there are children, there are issues of child support, there's an issue of spousal support, the other side, the husband, if he desires that divorce, can push it through on the basis that the one-year separation is up—there's no answer to that, as you know—and the rest, the collorary relief, will be adjourned. I've seen that happen. Of course, if the only lever the wife has to get some kind of support is that the other side wants the divorce, then that lever is gone once the divorce is granted. Although sitting in the registry, adjourned, there is collorary relief, that's pretty well where it stands.

**Mr. Nicholson:** You find this is happening in British Columbia.

**Ms Sellens:** Oh, sure, it happens.

**Mr. Nicholson:** They give the divorce and then adjourn the other...?

**Ms Sellens:** Sure.

**A voice:** It's happening in Ontario.

**A voice:** It's happening across the country.

**Ms Milliken:** One study was done in Alberta in 1988, looking at divorce files in the Calgary court system, and approximately one-quarter to one-third of the cases involved children. No child support was ordered for them, and a divorce was granted.

**Ms Byrne:** I know in Ontario you can bring a motion of summary judgment to have the divorce granted and then the outstanding issues referred to trial.

**Ms Sellens:** That's what happens in B.C. too. You can have a summary divorce: affidavit as material, divorce granted, the rest of it adjourned.

**Ms Stothers:** It has happened with most of the colleagues working with me on this.

**Mr. Nicholson:** In many cases that's the leverage to get the whole thing cleaned up.

**Ms Stothers:** It's terrifying in any event, even if it is subsequently fairly settled.

[Translation]

**Mme Sellens:** Fort heureusement, comme je l'ai dit dans mon exposé, les tribunaux de la Colombie-Britannique respectent très fidèlement l'article 11 de la Loi sur le divorce. Ils doivent s'assurer que les enfants recevront les soins nécessaires après la rupture du mariage. En Colombie-Britannique, quelques documents doivent être signés, sous serment, pour indiquer les dispositions raisonnables qui ont été prises pour assurer les soins nécessaires à l'enfant. Comme je le dis à mes clientes, s'il y a des enfants, en Colombie-Britannique, le divorce non contesté ne compte pas. Les parties doivent respecter les exigences de l'article 11.

C'est le moins qu'on puisse faire. Le document présente sous serment énumère simplement le revenu mensuel de chaque partie, son actif, ou plutôt ses dettes et ses dépenses. Le requérant doit se fier à la bonne volonté de l'autre plaideur et espérer qu'il fournira des renseignements exacts.

Si vous demandez le divorce et qu'il y a des enfants, il doit y avoir soutien des enfants et pension alimentaire; l'autre partie, le mari, s'il veut obtenir ce divorce, peut faire accélérer les choses en disant que la séparation dure depuis un an—comme vous le savez, vous ne pouvez pas contester cela—et le reste, la mesure accessoire sera ajournée. J'ai vu ce genre de choses se produire. Évidemment, si le seul moyen de pression dont dispose la femme, c'est que son mari veut un divorce, une fois que le divorce est accordé, elle n'a plus aucun moyen de pressions. Il y a ajournement de l'audience, et mesure accessoire. C'est tout.

**M. Nicholson:** C'est ce qui se passe en Colombie-Britannique?

**Mme Sellens:** Certainement.

**M. Nicholson:** Ils accordent le divorce et ajournent l'autre... .

**Mme Sellens:** Oui.

**Une voix:** Cela se produit en Ontario.

**Une voix:** Cela se produit partout au pays.

**Mme Milliken:** En 1988, on a effectué une étude en Alberta, et on a étudié les dossiers de divorce des tribunaux de Calgary; dans environ un quart ou un tiers des cas il y avait des enfants. Aucun paiement de soutien n'était prévu pour eux, mais, pourtant, le divorce avait été accordé.

**Mme Byrne:** En Ontario, vous pouvez présenter une motion pour jugement sommaire pour que l'on accorde le divorce; les autres questions sont alors réglées lors d'un procès.

**Mme Sellens:** C'est également ce qui se produit en Colombie-Britannique. Vous pouvez avoir un jugement sommaire pour un divorce: Vous présenter un affidavit, le divorce est accordé, et le reste est ajourné.

**Mme Stothers:** C'est l'expérience qu'a eue la majorité des collègues avec qui j'ai travaillé dans ce dossier.

**M. Nicholson:** Dans nombre de cas, l'épouse dispose des moyens de pressions nécessaires pour exiger que toutes les choses soient réglées de façon appropriée.

**Mme Stothers:** C'est une situation terrifiante, même si par la suite les choses sont réglées de façon équitable.

[Texte]

**Mr. Nicholson:** It's an unpleasant experience—which is actually one of the reasons why, when we changed the Divorce Act about six or seven years ago, I liked the idea, quite frankly, of being able to file affidavit evidence and not require a personal appearance, because that in and of itself very often was many times as traumatic as some of the things that went on before, particularly when the grounds for divorce were cruelty. The individual, usually the woman, would have to get up on the stand and start establishing that this was serious cruelty or prolonged cruelty, that sort of thing. But obviously the system's not perfect yet if the courts and the legislation... if there's a gap in trying to settle the other outstanding issues of a failed marriage.

• 1135

Thank you very much. It was very interesting testimony.

**Le président:** Il n'y a plus de questions. Vous me permettez, au nom des membres du Comité, de vous remercier toutes, madame Stothers, madame Milliken, madame Sellens, madame Poulin ainsi que M<sup>me</sup> Byrne, pour vos excellents commentaires. Je suis sûr que les membres du Comité ont apprécié vos propos. Bien qu'une certaine partie de vos propos n'avait pas de lien direct avec le contenu du projet de loi, les membres du Comité ont beaucoup appris sur certaines autres questions qui demeurent importantes. Le fait de nous sensibiliser à ces questions est une contribution importante. Soyez assurées que nous ne serons pas insensibles à ces questions—là au fur et à mesure que nous procéderons aux modifications de la Loi sur le divorce. Nous vous remercions beaucoup.

Nous n'avons pas aujourd'hui le quorum nécessaire pour adopter la motion concernant les frais raisonnables de déplacement et de séjour, mais à la prochaine rencontre du Comité, nous serons probablement en mesure de l'adopter. Les procédures pourront s'enclencher de façon à vous dédommager raisonnablement de vos frais de déplacement.

On vous remercie infiniment et on vous souhaite un bon retour, non seulement à celles qui viennent de Vancouver, mais aussi aux autres qui viennent de moins loin.

**Ms Sellens:** Mr. Chairman, does the life of this committee ends when Bill C-79 becomes law?

**Mr. Nicholson:** Yes, this is a legislative committee.

**Ms Sellens:** Yes, so it does.

**Mr. Nicholson:** Something like the Standing Committee on Justice and the Solicitor General has a continuing existence, and some of us sit on that as well. But this particular committee is specifically designed to have a look at this bill.

**Ms Sellens:** That's what I thought. Thank you.

**Mr. Thacker:** I have a point of order, Mr. Chairman. We would normally go into clause by clause of this bill, but I would like to have a couple of days to study two or three of these points a little more carefully. I'm wondering if the committee would consider Thursday afternoon as an appropriate time to do clause by clause.

**Mr. Rideout:** That's fine with me, Blaine, if you want to do that.

[Traduction]

**M. Nicholson:** C'est une expérience peu agréable—c'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles, lorsque nous avons modifié la Loi sur le divorce, il y a six ou sept ans, j'appuyais la possibilité de présenter un témoignage sous forme d'affidavit; ainsi, le conjoint n'était pas tenu d'être présent. Très souvent, la présence devant les tribunaux est tout aussi traumatisante que certaines des choses qui se sont produites auparavant, tout particulièrement lorsqu'on veut un divorce pour des raisons de cruauté. La personne en question, habituellement la femme, doit alors témoigner qu'elle a subi des traitements cruels graves ou prolongés. Il est évident que le système n'est pas parfait, mais si les tribunaux et les lois... il existe d'autres problèmes à résoudre entre les ex-époux.

Merci beaucoup. Votre témoignage était très intéressant.

**The Chairman:** There are no further questions. On behalf of the members of the Committee, I would like to thank you all, Mrs. Stothers, Mrs. Milliken, Mrs. Sellens, Mrs. Poulin and Mrs. Byrne, for your excellent presentations. I have no doubt the members of the committee have taken due note of what was said. Even though parts of your presentations did not deal directly with the substance of the Bill, the members have learned about other important issues. You have contributed to our work by making us aware of those issues. Rest assured that we will take those issues into consideration as we proceed with our study of amendments to the Divorce Act. Thank you.

We don't have a quorum, so we are unable to pass a motion regarding the witnesses' travel and accommodation expenses, but at the next sitting of the committee, we will probably be able to do so. You will then receive a reasonable compensation for your travel expenses.

Thank you again. We hope you return home safely—not only those witnesses who came from Vancouver, but also those who did not travel so far to be here.

**Mme Sellens:** Monsieur le président, ce comité sera-t-il dissout lorsque le projet de loi C-79 sera promulgué?

**M. Nicholson:** Oui, c'est un comité législatif.

**Mme Sellens:** Ah, bon.

**M. Nicholson:** Un comité comme le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, est, comme son nom l'indique, permanent. Certains d'entre nous y siègent également. Mais ce comité-ci a été créé spécialement pour étudier ce projet de loi.

**Mme Sellens:** C'est ce que je pensais. Merci.

**M. Thacker:** J'ai un rappel au Règlement, monsieur le président. En temps normal, nous commencerions à faire une étude article par article de ce projet de loi, mais j'aimerais bien disposer de quelques jours pour en étudier de plus près certains aspects. Je me demande si le comité pouvait se réunir jeudi après-midi pour entamer l'étude article par article.

**M. Rideout:** Je n'ai aucune objection, Blaine, si cette date vous convient.

[Text]

**Mr. Nicholson:** Would there be any problem with doing this on Tuesday morning of next week?

**Mr. Rideout:** It depends on the justice committee. The justice committee is meeting now and I'm missing an opportunity to question Mr. Lewis. It's a great sacrifice—

**Mr. Nicholson:** I wouldn't want you to do that.

**Mr. Thacker:** What about Wednesday afternoon?

**Mr. Nicholson:** We could wrap it up Wednesday afternoon.

**Mr. Rideout:** I always try to cooperate with the government members so—

**Mr. Nicholson:** That's your New Year's resolution?

**Mr. Thacker:** Wednesday, February 10, at 3.30 p.m.?

**Mr. Rideout:** Sure.

**Le président:** Il semble y avoir consensus pour que l'on procède à l'étude article par article mercredi le 10, à compter de 15h30.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Très bien. Nous allons procéder à l'étude article par article le 10 à 15h30.

Étant donné qu'il n'y a pas d'autres questions à l'ordre du jour, le Comité est ajourné jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

[Translation]

**M. Nicholson:** Que pensez-vous de mardi matin de la semaine prochaine?

**M. Rideout:** Cela dépendra du comité de la justice. Celui-ci est actuellement en réunion et il faudrait que je consulte M. Lewis. Ce serait un grand sacrifice. . .

**M. Nicholson:** Je ne voudrais pas vous l'imposer.

**M. Thacker:** Pourquoi pas mercredi après-midi?

**M. Nicholson:** On pourrait terminer l'étude mercredi après-midi.

**M. Rideout:** J'essaie toujours de coopérer avec les députés ministériels, donc. . .

**M. Nicholson:** C'est votre résolution du nouvel an?

**M. Thacker:** Le mercredi, 10 février, à 15h30?

**M. Rideout:** Parfait.

**The Chairman:** It seems we all agree that we should proceed with the clause by clause study of the Bill on Wednesday, the 10th at 3:30.

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Very well. We shall begin the clause by clause study on the tenth at 3:30.

Since there are no further questions on the agenda the meeting is adjourned to the call of the Chair.



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

---

**WITNESSES**

*From the Committee for Spousal and Children's Pension Survival  
and Related Benefits:*

Joyce Stothers.

*From the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support  
(SCRAPS):*

Susan Milliken, Executive Director.

*From the National Association of Women and the Law:*

Sandra Sellens, Member, National Steering Committee.

*From Support and Custody Orders for Prior Enforcement  
(SCOPE):*

Judy Poulin, President;

Wendy Byrne, Secretary.

**TÉMOINS**

*Du Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Re-  
lated Benefits:*

Joyce Stothers.

*Du Society for Children's Rights to Adequate Parental Support  
(SCRAPS):*

Susan Milliken, directrice exécutive.

*De l'Association nationale de la femme et du droit:*

Sandra Sellens, membre du comité directeur national.

*Du Support and Custody Orders for Prior Enforcement (SCOPE):*

Judy Poulin, présidente;

Wendy Byrne, secrétaire.

---

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Monday, February 8, 1993

Chairman: Jean-Marc Robitaille

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le lundi 8 février 1993

Président: Jean-Marc Robitaille

*Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on*

## **BILL C-79**

**An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le*

## **PROJET DE LOI C-79**

**Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales**

RESPECTING:

Order of Reference

INCLUDING:

Report to the House

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

Y COMPRIS:

Rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92-93

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992-1993

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-79

*Chairman:* Jean-Marc Robitaille

Members

Carole Jacques  
Russell MacLellan  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Scott Thorkelson  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Charles Bellemare

*Clerk of the Committee*

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-79

*Président:* Jean-Marc Robitaille

Membres

Carole Jacques  
Russell MacLellan  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Scott Thorkelson  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Charles Bellemare

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



**REPORT TO THE HOUSE**

Tuesday, February 9, 1993

The Legislative Committee on Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, has the honour to report the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Monday, June 15, 1992, your Committee has considered Bill C-79 and has agreed to report it with the following amendments.

*Clause 4*

Strike out lines 14 and 15, at page 3, and substitute the following therefor:

“respondent a copy of the documents and a notice of”

*Clause 11*

In the French version only, strike out line 15, at page 6, and substitute the following therefor.

“17. Aussitôt qu’il reçoit une demande de com-”

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1, 2 and 3 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JEAN-MARC ROBITAILLE,

*Chairman.*

**RAPPORT À LA CHAMBRE**

Le mardi 9 février 1993

Le Comité législatif sur le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, a l'honneur de rapporter le projet de loi à la Chambre.

Conformément à son Ordre de renvoi du lundi 15 juin 1992, votre Comité a étudié le projet de loi C-79 et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes.

*Article 4*

Retrancher les lignes 14 et 15, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

«copie et un avis l'informant qu'il va être procédé à l'ins-»

*Article 11*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 15, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit :

«17. Aussitôt qu'il reçoit une demande de com-»

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules n<sup>os</sup> 1, 2 et 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, FEBRUARY 8, 1993

(4)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, met at 3.37 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Jean-Marc Robitaille, presiding.

*Members of the Committee present:* Russell MacLellan, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, Scott Thorkelson and Ian Waddell.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* David Johansen, Research Officer. *From the Public Bills Office:* Bill Farrell, Procedural Clerk.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Wendy Bryans, Counsel, Family and Youth Law Policy Section and Glenn Rivard, General Counsel, Family and Youth Law Policy Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated June 15, 1992, relating to Bill C-79, An Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Monday, June 22, 1992, Issue No. 1*).

On Clause 1

After debate, Clause 1 carried.

On Clause 2

Ian Waddell moved,—That Clause 2 be amended by striking out lines 29 and 30 at page 2 and substituting the following therefor:

“any means of telecommunication.”

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

Clause 2 carried.

Clause 3 carried.

On Clause 4

Robert Nicholson moved,—That Clause 4 be amended by striking out lines 14 and 15 at page 3 and substituting the following therefor:

“respondent a copy of the documents and a notice of”.

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

Ian Waddell moved,—That Clause 4 be amended by striking out line 18 at page 3 and substituting the following therefor:

“hearing, tak-”.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived: YEAS: 1; NAYS: 4.

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 8 FÉVRIER 1993

(4)

[Traduction]

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, se réunit à 15 h 37, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Jean-Marc Robitaille (*président*).

*Membres du Comité présents:* Russell MacLellan, Robert Nicholson, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, Scott Thorkelson et Ian Waddell.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Philippe Ducharme, conseil législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* David Johansen, attaché de recherche. *Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Bill Farrell, greffier à la procédure.

*Témoins: Du ministère de la Justice:* Wendy Bryans, conseillère juridique, Politique en matière de la famille et des adolescents et Glenn Rivard, avocat général, Politique en matière de la famille et des adolescents.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 15 juin 1992, le Comité étudie le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 22 juin 1992, fascicule n° 1*).

Article 1

Après débat, l'article 1 est adopté.

Article 2

Ian Waddell propose,—Que l'article 2 soit modifié en remplaçant les lignes 25 et 26, à la page 2, par ce qui suit:

«munication.»

Après débat, du consentement unanime, l'amendement est retiré.

L'article 2 est adopté.

L'article 3 est adopté.

Article 4

Robert Nicholson propose,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 14 et 15, à la page 3, par ce qui suit:

«copie et un avis l'informant qu'il va être procédé à l'ins-»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Ian Waddell propose,—Que l'article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 3, par ce qui suit:

«procède à l'instruction, en tenant compte du document»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par 4 voix contre 1.

Clause 4, as amended, carried.

Clauses 5 to 10 carried severally.

On Clause 11

After debate, by unanimous consent, Clause 11 was allowed to stand.

On Clause 12

After debate, Ian Waddell moved,—That Clause 12 be amended by striking out lines 37 to 41 at page 6 and substituting the following therefor:

“release the information to an applicant under section 13 unless the Minister is in receipt of proof, in a form prescribed by regulation, that

(a) the payment of arrears concerning maintenance, alimony or family financial support to which the application relates has been made; or

(b) the children to whom the application relates have been located and returned to the person who had their custody at the time the application was made.”

After further debate, the question being put on the amendment, it was negatived: YEAS: 1; NAYS: 4.

Clause 12 carried.

Clause 13 to 20 carried severally.

The Committee reverted to the consideration of Clause 11, which had previously been allowed to stand.

After debate, Robert Nicholson moved,—That Clause 11 be amended, in the French version only, by striking out line 15 at page 6 and substituting the following therefor:

“17. Aussitôt qu’il reçoit une demande de com—”.

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 11, as amended, carried.

The Title carried.

Bill C-79, as amended, carried.

*Ordered*,—That the Chairman report Bill C-79, as amended, to the House.

At 4.39 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare

*Clerk of the Committee*

L'article 4, modifié, est adopté.

Les articles 5 à 10 sont adoptés séparément.

Article 11

Après débat, du consentement unanime, l'article 11 est réservé.

Article 12

Après débat, Ian Waddell propose,—Que l'article 12 soit modifié en remplaçant les lignes 36 à 40, à la page 6, par ce qui suit:

«sultation périodique, le ministre les communique à la personne visée à l'article 13, sauf s'il détient un élément de preuve en la forme réglementaire établissant:

a) soit que le paiement des arriérés alimentaires visés par la demande a été effectué;

b) soit que les enfants visés par la demande ont été retrouvés et confiés à la personne qui en avait la garde au moment de la présentation de la demande.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par 4 voix contre 1.

L'article 12 est adopté.

Les articles 13 à 20 sont adoptés séparément.

Le Comité revient à l'article 11 qu'il avait réservé.

Après débat, Robert Nicholson propose,—Que la version française de l'article 11 soit modifiée en remplaçant la ligne 15, page 6, par ce qui suit:

«17. Aussitôt qu'il reçoit une demande de com—»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 11, modifié, est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi C-79, modifié, est adopté.

*Il est ordonné*,—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi C-79, modifié.

À 16 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Bellemare

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, February 8, 1993

● 1537

**The Chairman:** Order, please.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif au projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.

Avant de passer à l'étude article par article, tel qu'il avait été convenu lors de notre dernière rencontre, nous avons une proposition à adopter et elle consiste en ceci:

That reasonable travelling and living expenses be paid, at the discretion of the Chair, to invited witnesses appearing before this committee.

**Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona):** I so move.

Motion agreed to

**The Chairman:** We will now start clause-by-clause study of the bill.

**Mr. Waddell (Port Moody—Coquitlam):** Would you wait a minute?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** For the information of the committee, joining me at the table is Wendy Bryans, legal counsel, Family and Youth Law Policy Section of the Department of Justice. And I hope that within a minute or two we will have Glenn Rivard, general counsel, Family and Youth Law Policy Section of the Department of Justice.

**Le président:** Merci, monsieur Nicholson. Vous me permettez de souhaiter la bienvenue aux représentants du ministère. Si les membres du Comité ont des questions à poser au cours de l'étude article par article, ils pourront s'adresser aux officiels du ministère ainsi qu'au secrétaire parlementaire qui est ici présent.

● 1540

Article 1—*Compétence dans le cas des mesures accessoires*

**Mr. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys):** As I understand it, the proceedings can be heard in a court in a province where either of the two former partners is resident or any other province at all, as long as it's agreed to by both parties.

**Mr. Nicholson:** Yes.

**Mr. MacLellan:** They don't have to be resident there or have any connection there?

**Mr. Nicholson:** No, as long as they accept the jurisdiction of the court.

**Mr. MacLellan:** As long as they accept the jurisdiction of the court.

**Mr. Nicholson:** Yes.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 8 février 1993

**Le président:** La séance est ouverte.

The Committee resumes consideration of its Order of Reference relating to Bill C-79, an Act to amend the Divorce Act and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act.

Before proceeding with clause-by-clause consideration, as agreed at our last meeting, we have to deal with the following motion:

Que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient remboursés, à la discrétion de la présidence, aux témoins qui comparaissent devant le comité, suite à l'invitation de celui-ci.

**M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona):** Je le propose.

La motion est adoptée

**Le président:** Nous pouvons maintenant amorcer notre étude article par article du projet de loi.

**M. Waddell (Port Moody—Coquitlam):** Un moment, je vous prie.

**Le président:** Oui.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** Pour la gouverne du comité, je signale que je suis accompagné à la table de M<sup>me</sup> Wendy Bryans, conseillère juridique, Politique en matière du droit de la famille et des adolescents, ministère de la Justice. J'attends également dans une minute ou deux M. Glenn Rivard, avocat général, Politique en matière du droit de la famille et des adolescents, ministère de la Justice.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nicholson. Allow me to welcome the officials from the Department. If the members of the Committee have questions to raise during clause-by-clause consideration, they can do so with the officials of the Department or the Parliamentary Secretary who is also here.

Clause 1—*Jurisdiction in corollary relief proceedings.*

**M. MacLellan (Cap-Breton—The Sydneys):** Si je comprends bien, les actions peuvent être entendues à la cour de la province où habite l'un ou l'autre des deux conjoints, ou de n'importe quelle autre province, si les deux parties sont d'accord.

**M. Nicholson:** Oui.

**M. MacLellan:** Il n'est pas nécessaire qu'ils habitent la province ou qu'ils y aient des liens.

**M. Nicholson:** Non, tant et aussi longtemps qu'ils acceptent la compétence de la cour.

**M. MacLellan:** Tant et aussi longtemps qu'ils acceptent la compétence de la cour.

**M. Nicholson:** C'est cela.

[Texte]

**Mr. MacLellan:** I just wanted to get some reason for that. I'm not objecting per se. I just want to get an understanding of why this was decided upon.

**Mr. Nicholson:** It's put there, Mr. MacLellan, simply for the convenience of the individuals. If it's not convenient, they don't have to agree to it, but it may be more convenient for them to have it. It's not to encourage forum shopping, but sometimes there are problems with having these applications heard, and we're trying to build a little more flexibility into the system.

**Mr. MacLellan:** They may, Mr. Chairman, just want to choose the province with the best procedure in this matter too. That's a factor.

**Mr. Nicholson:** It could be the geographical mid-point between them, Mr. MacLellan. I don't think there's much choice in terms of advantages or disadvantages. It's the one act that's administered from coast to coast.

**Mr. MacLellan:** Okay. Fine.

Clause 1 agreed to

Article 2—*Ordonnance modificative par affidavit, etc.*

**Mr. Waddell:** I move that clause 2 of Bill C-79 be amended by striking out lines 29 and 30 on page 2 and substituting the following:

any means of telecommunications

That amendment is consistent with the evidence given by the Canadian Bar Association in its brief, as well as by SCOPE and SCRAPS. SCOPE said, and I quote from their brief:

Clause 2, which amends s. 17(1) is a positive initiative in that it allows a judge to consider written submissions or other cheaper alternatives to actual attendance by a party in a jurisdiction which is not theirs. However, there is a serious drawback in the requirement that both parties must consent. This requirement ignores the strong possibility of a difficult applicant who refuses to consent, thereby forcing the respondent to the jurisdiction.

SCOPE feels that greater fairness would result if there was no requirement for consent by both parties under proposed subsection 17.(1).

We recommend:

that clause 2 of Bill C-79 be amended to delete the requirement for consent from the proposed subsection 17.(1) by deleting the words "if both former spouses consent thereto".

The Canadian Bar Association brief, at page 3 says:

The National Family Law Section is of the view that greater fairness would result if there was no requirement for consent by both parties under proposed subsection 17.1. In our opinion, the responding spouse should have the ability to request a hearing over jurisdiction and procedure, by means of telephone conference or other electronic means. The originating court would have the power to order a transfer of jurisdiction, where in the

[Traduction]

**M. MacLellan:** Je n'ai rien contre cela, mais je me demande quelle en est la raison. Je suis curieux de savoir comment on en est arrivé là.

**M. Nicholson:** C'est simplement pour accommoder les personnes en cause, monsieur MacLellan. Si elles sont d'accord, elles peuvent choisir l'endroit qui leur convient. Il ne s'agit pas de les encourager à choisir celui qui leur est le plus avantageux. Le but de la mesure est de faciliter les choses et de rendre le système plus souple.

**M. MacLellan:** Les personnes en cause pourraient avoir tendance à choisir la province qui a la procédure la plus avantageuse.

**M. Nicholson:** Il pourrait également s'agir d'une province située à mi-chemin entre les deux, monsieur MacLellan. Il n'y a pas d'endroit plus avantageux que d'autres. La loi doit tout simplement être appliquée dans tout le pays.

**M. MacLellan:** Très bien.

L'article 1 est adopté

Clause 2—*Variation order by affidavit, etc.*

**M. Waddell:** Je propose que l'article 2 du projet de loi C-79 soit modifié par substitution, aux lignes 25 et 26, page 2, de ce qui suit:

munication

Cet amendement est conforme aux recommandations de l'Association du barreau canadien dans son mémoire, comme à celles de SCOPE et de SCRAPS. SCOPE disait ceci dans son mémoire:

L'article 2, portant modification de l'article 17.(1), est bienvenu à nos yeux car il permet au juge de tenir compte des desiderata qui lui auront été transmis par écrit ou par un moyen peu coûteux, ce qui facilite beaucoup les choses pour les personnes qui habitent dans une autre juridiction. Cette disposition a, cependant, l'inconvénient d'exiger le consentement des deux parties alors qu'il est tout à fait vraisemblable d'imaginer un demandeur intraitable qui refuse son consentement afin d'obliger le répondant à se présenter dans une juridiction qui n'est peut-être pas la sienne.

SCOPE estime qu'il serait plus juste de ne pas exiger le consentement des deux parties dans le cadre du projet d'article 17.(1).

Nous recommandons

la modification de l'article 2 du projet de loi C-79 afin de supprimer du projet d'article 17.(1) l'obligation d'obtenir le consentement des deux parties en supprimant les termes «lorsqu'ils s'entendent pour procéder ainsi».

Le mémoire de l'Association du Barreau canadien, page 3, faisait valoir quant à lui l'argument suivant:

La Section nationale du droit de la famille croit que la loi serait le plus équitable possible si l'article 17.(1) proposé ne rendait pas le consentement des deux parties obligatoire. A notre avis, le défendeur devrait pouvoir recourir à une conférence téléphonique ou à un autre moyen de communication électronique pour demander la tenue d'une audience relative à la juridiction et à la procédure. Le tribunal qui aurait présenté la demande

[Text]

opinion of the court this was just and fair, given the circumstances of the particular case. We would point out that such a transfer provision would be similar to section 6 in the current *Divorce Act*.

#### RECOMMENDATIONS

The National Family Law Section of the Canadian Bar Association recommends that section 2 of Bill C-79 be amended to delete the requirement for consent from the proposed subsection 17.1 by deleting the words "if both former spouses consent thereto".

That's the point of my amendment. I just wanted to add that when I was reading that, it occurred to me that anybody who's done any matrimonial law or actually had friends who have gone through it will know that you can occasionally have spouses who can be uncooperative. What this does is remove the requirement of consent.

• 1545

**Mr. Nicholson:** Mr. Waddell, I heard what the Canadian Bar Association and others have said about that. It seems to me I would have some problems. I think you should have some problems too about an individual who might be compelled to testify by any means of telecommunications, telephone or other. That is taking away one of the fundamental rights an individual has, or at least diminishing his or her rights to be heard and to be present in court.

**Mr. Waddell:** A subpoena takes away your rights, too.

**Mr. Nicholson:** But at least you are able to appear in court to answer on your own behalf. If we could compel one individual to be testifying by telephone and the other is present, I think that individual is at a serious disadvantage. Inasmuch as this section applies to individuals who are residing in different provinces, I wonder how we would get an order in one province and how it would be enforced in another province where, for instance, a judge in Ontario might be telling a judge in Nova Scotia to force an individual or compel an individual to testify by telephone. I have some jurisdictional problems, quite apart from evidentiary problems, in the sense that you would diminish this individual's ability to have his or her argument heard before the court.

I do not know if the officials want to add anything to that. Ms Bryans, would you like to comment on what I just raised here about the possibility of some jurisdictional problems with one judge in a province issuing an order to have an individual compelled by the court of another province?

**Ms Wendy Bryans (Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice):** I do consider it a problem. I do not know about the validity of such an order.

[Translation]

pourrait ordonner le transfert de la juridiction, s'il jugeait, selon les circonstances particulières, cette mesure juste et équitable. Ce genre de disposition relative au transfert de juridiction serait d'ailleurs semblable à l'article 6 de la *Loi sur le divorce* actuel.

#### RECOMMANDATIONS

La Section nationale du droit de la famille de l'Association du Barreau canadien recommande de modifier l'article 2 du projet de loi C-79, de façon à éliminer le consentement obligatoire du paragraphe 17.(1) proposé en retirant l'expression «...chacun des ex-époux...», lorsqu'ils s'entendent pour procéder ainsi.

Voilà l'explication de mon amendement. A la lecture du projet de loi, je me suis aussi dit que quiconque a pratiqué le droit matrimonial ou a des amis qui ont subi cette expérience sait très bien que les conjoints ne sont pas toujours d'humeur à coopérer. Avec l'amendement, leur consentement n'est plus nécessaire.

**M. Nicholson:** Monsieur Waddell, j'ai entendu les arguments de l'Association du Barreau canadien et des autres témoins. Je ne suis cependant pas entièrement convaincu de leur bien-fondé. Vous devriez également vous inquiéter du fait qu'une personne puisse être forcée à témoigner par téléphone ou par autre moyen de communication électronique. Ce serait la priver de son droit fondamental d'être présente à la cour ou tout au moins ce serait diminuer ses droits à cet égard.

**M. Waddell:** Une citation à comparaître a le même effet.

**M. Nicholson:** Mais au moins la personne a le droit de comparaître pour se défendre. Une personne qui est forcée de témoigner par téléphone alors que l'autre partie est présente est sérieusement désavantagée. Dans la mesure où cet article vise des personnes habitant des provinces différentes, je me demande dans quelle mesure le décret d'une province pourrait être applicable dans l'autre, dans quelle mesure un juge de l'Ontario, par exemple, pourrait enjoindre un juge de la Nouvelle-Écosse à forcer l'une des deux parties à témoigner par téléphone. J'entrevois des problèmes reliés à la compétence, non pas seulement à la présentation de la preuve, du fait que l'une des deux personnes est moins bien placée que l'autre pour faire valoir ses arguments devant la cour.

Je ne sais pas si les hauts fonctionnaires ici présents ont quelque chose à ajouter. Madame Bryans, envisagez-vous des problèmes de compétence pour ce qui est de la possibilité que le juge d'une province fasse appel à la cour d'une autre province pour forcer une personne à comparaître?

**Mme Wendy Bryans (conseillère juridique, Politique en matière du droit de la famille et des adolescents, ministère de la Justice):** J'en envisage un en effet. Je ne sais pas si une telle ordonnance serait valide.

[Texte]

We accept that this two-stage procedure has problems to it, but we think that it evenly distributes the disadvantage between both parties because only one party can be heard at a time. Giving the judges the discretion to have one before them and one by telephone we do not think would be fair to one of the parties, and I accept what Mr. Nicholson has said.

**Mr. Waddell:** Was the department aware of these amendments that were proposed by these groups, and did the department consider them?

**Ms Bryans:** We were aware just prior to the last committee hearing. We were aware of them, and we have responded by letter to the chairman of the Canadian Bar Association Family Law Committee expressing our concerns about them. To my knowledge, we did not receive a further response to that letter.

**Mr. Waddell:** Obviously the government is not going to agree to them. One possibility is that I might withdraw them and ask you to reconsider them. We are trying to get the best bill possible. Maybe you could have a look at it between now and the time the bill comes up for third reading so we are not stopped from putting further amendments forward. Is that fair, Mr. Nicholson?

**Mr. Nicholson:** I guess so.

**Mr. Waddell:** I never give up.

**Mr. Nicholson:** You want two kicks at the cat. As I say, I have some reservations about it, Mr. Waddell, but I am not closed to it.

**Mr. Waddell:** Your counsel just said that she had not heard that from the Canadian Bar Association.

**Mr. Nicholson:** I think what she said was that she has heard what they had to say and she has responded, and we have not had a reply. I have no problem if you want to withdraw the amendment.

**Mr. Waddell:** You might want to add something, Mr. Rivard.

**Mr. Glenn Rivard (General Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice):** I might just add that I actually spoke by telephone to the president of the Family Law Committee of the CBA and we discussed this. The bottom line is that we remain convinced that there are significant disadvantages to this type of appearance and therefore you don't want to compel a party to appear by this means. That's why the bill remains as it is. So we exchanged correspondence, but I spoke with him as well.

• 1550

**Mr. Waddell:** I ask leave, then, to withdraw my amendment.

**Le président:** Est-ce que j'ai le consentement unanime? Oui.

Amendment withdrawn

Clauses 2 and 3 agreed to

[Traduction]

Nous savons que cette procédure a deux étapes n'est pas parfaite, mais nous ne pensons qu'une des deux parties soit plus désavantagée que l'autre, compte tenu du fait que seulement une peut être entendue à la fois. En ce qui concerne la possibilité que les juges choisissent d'entendre une des deux parties directement et l'autre par téléphone, nous voyons là un danger pour cette dernière. J'abonde dans le même sens que M. Nicholson.

**M. Waddell:** Le ministère a-t-il pris connaissance des amendements proposés par ces groupes et les a-t-il étudiés?

**Mme Bryans:** Nous en avons pris connaissance un peu avant la dernière réunion du comité. Nous avons d'ailleurs répondu par lettre au président de la Section nationale du droit de la famille de l'Association du Barreau canadien. Nous lui avons fait part de nos arguments. À ma connaissance, nous n'avons pas reçu d'autres lettres par la suite.

**M. Waddell:** Il est évident que le gouvernement n'entend pas les accepter. Je pourrais les retirer et vous demander de les réexaminer. Nous essayons de présenter le meilleur projet de loi possible. Vous pourriez peut-être revoir la situation avant l'étape de la troisième lecture. Nous pourrions poursuivre avec d'autres amendements en attendant. Seriez-vous d'accord avec cette façon de procéder, monsieur Nicholson?

**M. Nicholson:** Je suppose.

**M. Waddell:** Je n'abandonne jamais.

**M. Nicholson:** Vous voulez avoir deux chances au lieu d'une. Comme je vous l'ai dit, monsieur Waddell, j'ai certaines réserves, mais mon opinion n'est pas complètement arrêtée.

**M. Waddell:** Votre conseillère vient de dire qu'elle n'avait pas entendu l'avis de l'Association du Barreau canadien à ce sujet.

**M. Nicholson:** Ce qu'elle a dit, je pense, c'est qu'elle en avait pris connaissance et y avait répondu. Le ministère n'avait pas eu d'autre lettre par la suite. Je ne suis pas opposé à ce que vous retiriez votre amendement.

**M. Waddell:** Vous voulez peut-être ajouter quelque chose, monsieur Rivard.

**M. Glenn Rivard (avocat général, Politique en matière du droit de la famille et des adolescents, ministère de la Justice):** Simplement que j'ai eu au téléphone le président de la Section nationale du droit de la famille de l'Association du Barreau canadien et que nous en avons discuté. Tout bien pesé nous restons convaincus que ce genre de comparution offre des inconvénients majeurs et nous ne voulons pas obliger qui que ce soit à comparaître de cette manière. C'est la raison pour laquelle le projet de loi reste tel quel. Il y a eu échange de correspondance mais je lui ai également parlé.

**M. Waddell:** Dans ce cas, je demande la permission de retirer mon amendement.

**The Chairman:** Do I have your unanimous consent? Yes.

L'amendement est retiré

Les articles 2 et 3 sont adoptés

[Text]

On clause 4

**Mr. Waddell:** I have an amendment there.

**Mr. Nicholson:** Perhaps I might read the government amendment. I move that clause 4 of Bill C-79 be amended by striking out lines 14 and 15 on page 3 and substituting the following therefor:

respondent a copy of the document and a notice of

It was pointed out to us by the enforcement branch of the Attorney General of Saskatchewan that this could be adding extra time to the whole process. This is a process in which an applicant in one province has initiated a variation application. The application then is transferred to the province of the respondent, and if you require the respondent then in fact to re-serve the applicant in the other province, this could involve perhaps another month's delay in the whole process.

Presumably when the individual or the applicant has their kick at it, there's no problem with having the respondent being able to meet the application. In some cases the court in the respondent's province might not have the application or be in a position to serve it. So it was pointed out to us that this would be adding an extra step and, inasmuch as what we're trying to do is expedite this whole process as much as possible, it was pointed out to us that it is not necessary or particularly desirable to have the additional notice served back on the applicant.

**M. Tétreault (Laval-Centre):** Est-ce que la version française est modifiée de la même façon?

**Le président:** Oui. C'est à la page suivante, monsieur Tétreault.

Amendment agreed to

**Le président:** Monsieur Waddell, je pense que vous avez aussi un amendement.

**Mr. Waddell:** I move that clause 4 of Bill C-79 be amended by striking out line 18 on page 3 and substituting the following therefor:

hearing, tak-

In other words, I'm trying to get rid of the words "in the absence of the applicant".

If you look at the evidence by SCRAPs, the Society for Children's Rights to Adequate Parental Support. . . I'm sorry; I can't give you the page number. It's in the transcript. I believe it's in the testimony of Susan Milliken, the executive director, who said:

Clause 4 amends section 19.2 of the Divorce Act. It requires the court to proceed with a confirmation hearing in the absence of the applicant. This change erodes children's rights to secure adequate child support. Mothers cannot define child-rearing costs without access to information about the father's income. This information will not be available at provisional hearings. . .

and at the confirmation hearing there will be no one there to cross-examine the father on his financial evidence.

[Translation]

Article 4

**M. Waddell:** J'ai un amendement à proposer.

**M. Nicholson:** Je pourrais peut-être d'abord lire l'amendement du gouvernement. Je propose que l'article 4 du projet de loi C-79 soit modifié par substitution, aux lignes 14 et 15, page 3, de ce qui suit:

copie et un avis l'informant qu'il va être procédé à l'ins-

Selon les services d'application de la loi du procureur général de la Saskatchewan le texte actuel pourrait entraîner des délais supplémentaires. Ce serait le cas lorsqu'il y a une demande d'ordonnance modificative. Une fois accordée, cette ordonnance est communiquée au défendeur et s'il faut que celui-ci en accuse réception, cet échange de documents entre provinces pourrait entraîner un délai supplémentaire d'un mois.

Il est à supposer que si le demandeur obtient gain de cause, que le défendeur s'exécute ne devrait pas poser de problème. Il pourrait arriver que dans certains cas le tribunal de la province du défendeur n'ait pas la demande en sa possession ou ne soit pas en mesure d'en signifier copie. Il nous a donc été signalé que cela pourrait entraîner un délai supplémentaire et étant donné que cette mesure a pour but d'accélérer autant que possible toute la procédure, il n'est pas très utile ou pas particulièrement souhaitable qu'une copie soit renvoyée au demandeur.

**Mr. Tétreault (Laval-Centre):** Is the French version amended in the same way?

**The Chairman:** Yes. It is on the next page, Mr. Tétreault.

L'amendement est adopté

**The Chairman:** Mr. Waddell, I think that you too have an amendment.

**M. Waddell:** Je propose que l'article 4 du projet de loi C-79 soit modifié par substitution, aux lignes 18 et 19, page 3, de ce qui suit:

procède à l'instruction, en tenant compte du document

En d'autres termes, mon objectif est de supprimer «en l'absence du demandeur».

Si vous lisez le témoignage de SCRAPs, la Society for Children's Rights to Adequate Parental Support. . . Je suis désolé mais je n'ai pas le numéro de la page. C'est dans le compte rendu. Je crois que c'est le témoignage de Susan Milliken, la directrice exécutive qui nous a dit:

L'article 4 modifie l'article 19(2) de la Loi sur le divorce. Il autorise le tribunal à procéder à l'instruction de l'affaire concernant la confirmation de l'ordonnance conditionnelle en l'absence du demandeur. Cette modification porte atteinte aux droits des enfants à des moyens de subsistance suffisants. Une mère ne peut justifier ce qu'elle réclame pour élever son enfant si elle n'a pas accès aux renseignements sur les revenus du père. Ces renseignements ne sont pas communiqués lors des audiences préliminaires

et à l'audience de confirmation il n'y aura personne pour contreinterroger le père sur ses moyens financiers.



[Texte]

This change exacerbates the problems in the current system. The father's interest continues to take priority over the needs of the children.

• 1555

I draw the committee's attention to what the the National Association of Women and the Law say in their brief:

However, NAWL has concerns that the wording of proposed 19(2), which excludes an applicant from a confirmation hearing, could be prejudicial to an applicant, and in any case NAWL sees the exclusion as unnecessary.

Farther on in their actual testimony before this committee they said:

However, as I've indicated at the bottom of page 2 of my brief, NAWL does have concerns with respect to the wording of the proposed section 19(2) excluding an applicant from a confirmation hearing. Susan Milliken of SCRAPS has spoken to that already.

It would seem that once a provisional order is made or when a provisional order is being made, the court in that jurisdiction will make the order based on the applicant's case with respect to need. When the provisional order is sent for confirmation in the other jurisdiction, this would seem to NAWL to be the time that the financial particulars of the respondent ought to be before the court, for the court to make an appropriate decision. If the applicant is denied even the possibility of making an appearance there, NAWL would suggest that this is inappropriate. NAWL can see no reason why the law should mandatorily exclude the applicant from the confirmation hearing.

That's why I put forward that amendment, and I'd like to hear the reaction of the government side.

**Mr. Nicholson:** It seems to me that most of the criticisms of this particular section to which you referred are looking at this particular section in isolation from the Divorce Act.

If an applicant wants to be present, he or she would use the procedures under section 17 of the Divorce Act.

All this is doing is providing an alternate means, and the alternate means referred to in this particular section allows somebody in a different province to bring an application in the absence of the respondent, asking, as you pointed out, for a provisional order. Then it is transferred to the court that has jurisdiction over the respondent. It's contradictory to what we're trying to do if we say yes, and then the applicant can appear at that. Presumably if the applicant or respondent can be in the same court, you would use section 17. You wouldn't be using this alternate section.

[Traduction]

Cette modification exacerbe les problèmes dans le système actuel. Les intérêts du père continuent à l'emporter sur les besoins des enfants.

J'attire l'attention du comité sur ce que dit l'Association nationale de la femme et du droit dans son mémoire:

Cependant, l'Association craint que le libellé du projet de paragraphe (19)2, qui prévoit l'instruction de la confirmation de l'ordonnance conditionnelle en l'absence du demandeur, nuise au demandeur et, de toute façon, l'Association juge cette modalité inutile.

Plus tard, au cours de son témoignage devant le comité, la représentante de l'Association a déclaré:

Cependant, comme je l'ai dit au bas de la page 2 de mon mémoire, l'Association a certaines préoccupations en ce qui concerne le libellé du projet de paragraphe (19)2 qui prévoit l'instruction de la confirmation de l'ordonnance conditionnelle en l'absence du demandeur. Susan Milliken du SCRAPS a déjà abordé la question.

Il semble qu'une fois qu'une ordonnance conditionnelle est rendue ou que lorsqu'une ordonnance conditionnelle est rendue, le tribunal de la province rend l'ordonnance en se fondant sur les arguments du demandeur en ce qui concerne ses besoins. L'Association nationale de la femme et du droit estime que lorsque l'ordonnance conditionnelle est envoyée pour confirmation dans l'autre province, le tribunal, pour être en mesure de rendre une décision appropriée, devrait connaître la situation financière du défendeur. L'Association juge inopportun que le demandeur se voit refuser même la possibilité d'être présent à cette occasion. L'Association ne voit pas pourquoi la loi prévoirait obligatoirement l'instruction de la confirmation de l'ordonnance conditionnelle en l'absence du demandeur.

C'est pourquoi j'ai proposé cet amendement, et j'aimerais savoir ce qu'en pensent les députés du gouvernement.

**M. Nicholson:** Il me semble que la plupart des critiques à l'égard de cet article dont vous avez parlé ne tiennent pas compte des autres dispositions de la Loi sur le divorce.

Si un demandeur veut être présent, il ou elle peut recourir aux procédures prévues à l'article 17 de la Loi sur le divorce.

L'article en question ne fait que prévoir une autre voie, et cette autre voie dont il est question dans cet article permet à une personne qui se trouve dans une province différente de demander l'instruction de la confirmation de l'ordonnance conditionnelle en l'absence du demandeur, comme vous l'avez souligné. La demande est ensuite transférée devant le tribunal qui a compétence sur le défendeur. C'est contraire à ce que nous essayons de faire si nous disons oui et que par la suite le demandeur peut être présent. Je présume que si le demandeur ou le défendeur peuvent être devant le même tribunal, on pourrait recourir à l'article 17 et non à cet autre article.

[Text]

All we're saying in this is all right, if you're using the alternate method to get a variation, you bring the application in one province on your own without the respondent there, then transfer it over to the other province, and the respondent gets to be heard all alone, because it's an alternate.

I don't say that it's perfect. I think it's always better to have the two of them at the same time in court, but in trying to build as much flexibility for parties into this we're providing an alternate method, and it seems to be contradictory to what we're trying to do if we accept that amendment, Mr. Waddell.

**Mr. Thacker (Lethbridge):** I am just going to make a general comment. They seem to be unhappy with the way judges are making decisions in general, but all of the rules provide that when you serve your petition for divorce on the respondent, you can discover the other party, you can discover the documents; you can demand that all of that information be before the court. I think they were criticizing, as much as anything, the practice of lawyers and the practice of judges giving divorces in the absence of first settling the custody and the maintenance for children. I think the solutions lie within the law as it is today, rather than having to change this.

• 1600

**The Chairman:** Are there any other questions or comments?

We will proceed to the vote.

Amendment negated

Clause 4 as amended agreed to

**Mr. Waddell:** Are there more government amendments?

**Mr. Nicholson:** Just one.

Clauses 5 to 10 inclusive agreed to

**The Chairman:** Shall clause 11 carry?

**Mr. MacLellan:** On a point. . . Mr. Chairman.

**The Chairman:** Just a moment, Mr. MacLellan.

On Clause 11

**Mr. MacLellan:** Yes.

Is it possible to improve upon the speed with which that can be done? I can see the government's point in the last. . . when we talked about clause 4. I am really concerned about time. Delays are really a problem. If you don't think it can be, fine. But I wonder if it can be.

**Mr. Nicholson:** To my knowledge, all the information is computerized. It is supposed to be done very quickly, Mr. MacLellan.

**Mr. MacLellan:** Yes, but "forthwith". . . there is nothing that requires it to be done by any certain time. I am sure the banks aren't going to go out of their way to frustrate the procedure, but—

[Translation]

Nous disons tout simplement que si l'on utilise l'autre méthode pour obtenir une ordonnance modificative, on présente la demande dans une province en l'absence du défendeur, puis on la fait transférer dans l'autre province et le défendeur est à son tour entendu en l'absence du demandeur, car c'est une autre possibilité.

Je ne dis pas que ce soit parfait. Je pense qu'il est toujours préférable que le demandeur et le défendeur soient tous deux présents devant le tribunal, mais il me semble qu'en acceptant cet amendement, monsieur Waddell, nous irions à l'encontre de ce que nous tentons de faire, c'est-à-dire de prévoir le plus de souplesse possible pour les parties en leur offrant cette autre possibilité.

**M. Thacker (Lethbridge):** Je voudrais simplement faire une observation générale. On semble être insatisfait de la façon dont les juges rendent leurs décisions en général, mais toutes les règles prévoient que lorsque l'on présente une requête en divorce, le défendeur doit communiquer tous les documents; on peut exiger que tous les documents soient communiqués au tribunal. Je pense que ce que l'on critiquait surtout, c'est la pratique des avocats et des juges qui accordent des divorces sans avoir préalablement réglé les questions relatives à la garde des enfants et aux obligations alimentaires. Je pense qu'il est possible de trouver des solutions dans le cadre de la loi telle qu'elle existe à l'heure actuelle, plutôt qu'en la modifiant.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions ou observations?

Nous allons passer au vote.

L'amendement est rejeté

L'article 4, tel qu'amendé, est adopté

**M. Waddell:** Le gouvernement a-t-il d'autres amendements à proposer?

**M. Nicholson:** Un seul.

Les articles 5 à 10 inclusivement sont adoptés

**Le président:** L'article 11 est-il adopté?

**M. MacLellan:** Il y a un point. . . monsieur le président.

**Le président:** Un instant s'il vous plaît, monsieur MacLellan.

Article 11

**M. MacLellan:** Oui.

Est-il possible d'accélérer le processus? Je peux comprendre le point de vue du gouvernement dans le dernier. . . lorsque nous avons parlé de l'article 4. Les retards posent vraiment un problème, et cela me préoccupe. Si vous ne pensez pas qu'il soit possible d'accélérer le processus, très bien. Mais je me demandais si cela était possible.

**M. Nicholson:** À ma connaissance, tous les renseignements sont informatisés. Le processus est censé être très rapide, monsieur MacLellan.

**M. MacLellan:** Oui, mais «sur réception». . . rien n'exige que cela soit fait dans un certain délai. Je suis certain que les banques ne vont pas faire un effort particulier pour retarder le processus, mais. . .

[Texte]

**Mr. Nicholson:** The improvement here—this is not just a one-shot deal any more. We are directing that it be done forthwith. It's a question I guess of canvassing the different information banks. The request would go to the Department of Justice, which would get in touch with everyone. But as I say, the big improvement here is that this can be done throughout the year.

**Mr. MacLellan:** It's an improvement over what exists, but I've never seen a definition of "forthwith" yet, and I don't imagine I ever will. Not that it doesn't have a certain sense of what—

**Mr. Nicholson:** Urgency.

**Mr. MacLellan:** Yes. But I wondered whether the government considered any other means of putting some kind of—

**Mr. Nicholson:** Requests are done within the month.

**Mr. MacLellan:** Are they actually?

**Mr. Nicholson:** Yes.

**Mr. MacLellan:** Famous last words.

I don't want to be a nit-picker, but I don't want to have any areas where there could be undue delays if they can be avoided. That's all.

**Mr. Nicholson:** I'm not so sure that what you are looking for is attained with the use of the word "forthwith". I think that does convey a certain urgency to it.

**Mr. MacLellan:** Yes.

**Mr. Nicholson:** As I say, even more significant is the fact that these searches can be conducted throughout a 12-month period of time. I hear what you are saying.

As systems get up and get going... they're getting better all the time. In fact, this bill to a large extent is a refinement of the last one, what we learned from the previous changes to the Divorce Act. I think we are getting better at it. People and officials are getting used to handling these things, so I think the speed with which they are done is improving.

**Mr. MacLellan:** Yes.

• 1605

**Mr. Nicholson:** Would you like an explanation, Mr. MacLellan, as to how these are handled?

**Mr. MacLellan:** Yes, I would, if you don't mind.

I've done divorce work for a few years, but things have changed considerably since I've done it, so a little information wouldn't hurt.

**Mr. Rivard:** I'll be glad to give you some idea of how it operates. The applications for the tracing information come in to the Department of Justice. Most of those applications come from provincial enforcement services and they quite

[Traduction]

**M. Nicholson:** On a amélioré le processus—il ne s'agit plus d'une demande isolée. La demande de recherche doit être faite sur réception d'une demande de communication. Je suppose qu'il s'agit de solliciter les différentes banques d'information. La demande serait adressée au ministère de la Justice, qui communiquera à son tour avec tous les intéressés. Comme je l'ai dit, on a amélioré le processus en ce sens qu'il est possible de le faire pendant toute l'année.

**M. MacLellan:** C'est une amélioration par rapport au processus actuel, mais je n'ai pas encore vu de définition de «sur réception» et j'imagine que je n'en verrai jamais. Non pas que cela ne donne pas une certaine idée du caractère... .

**M. Nicholson:** Urgent.

**M. MacLellan:** Oui. Mais je me demandais si le gouvernement avait examiné une autre façon de... .

**M. Nicholson:** On répond aux demandes dans un délai d'un mois.

**M. MacLellan:** Est-ce vraiment le cas?

**M. Nicholson:** Oui.

**M. MacLellan:** C'est ce que vous croyez.

Je ne veux pas être tatillon, mais je ne voudrais pas qu'il puisse avoir des retards indus s'ils peuvent être évités. C'est tout.

**M. Nicholson:** Je ne suis pas si certain que ce que vous recherchez peut-être obtenu en utilisant l'expression «sur réception». Je pense que cela dénote dans une certaine mesure le caractère urgent de la demande.

**M. MacLellan:** Oui.

**M. Nicholson:** Comme je l'ai dit, ce qui est encore plus important, c'est le fait que ces recherches peuvent se faire pendant toute l'année. Mais je comprends ce que vous voulez dire.

Au fur et à mesure que l'on met en place de nouveaux systèmes, ils s'améliorent constamment. En fait, le projet de loi à l'étude améliore dans une grande mesure le dernier, à la lumière de ce que nous avons appris à la suite des modifications précédentes à la Loi sur le divorce. Je pense que nous nous améliorons toujours. Les gens s'habituent à faire ce genre de chose, et je pense que la rapidité avec laquelle les choses se font est en train de s'améliorer.

**M. MacLellan:** Oui.

**M. Nicholson:** Monsieur MacLellan, aimeriez-vous qu'on vous explique comment on s'occupe de ces demandes?

**M. MacLellan:** Oui, j'aimerais bien cela, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

Je me suis occupé de causes de divorce pendant quelques années, mais comme les choses ont considérablement changé depuis, quelques renseignements ne me feront pas tort.

**M. Rivard:** C'est avec plaisir que je vais vous expliquer comment cela fonctionne. Le ministère de la Justice reçoit les demandes de recherche. La plupart de ces demandes proviennent des autorités provinciales qui très souvent en

[Text]

often come in batches. We are working with the services to try to make those as electronic as possible. We then take the batch of requests and transfer them to the departments that hold the information banks. As soon as they get the batch requests, they then run them on their system and send us back the reply.

Now, other amendments in this bill eliminate the need for any paper transfer between departments. It will all be done electronically, so in fact it should speed up somewhat. But it's already being done as fast as can be done from an administrative and information management perspective.

The catch with the current system is that the search is done once and whatever you get, even if you get no information, goes back to the applicants. If they don't get information that's useful or they don't get any information, then they have to apply again. This does not in any sense slow down the current process. You will do that initial search but the names will be kept on the file for another year. That is really the only impact of the amendment.

It can't technically be speeded up, but it is a process that is reviewed constantly. If there are administrative improvements that can be made, they will be built into the system.

**Mr. MacLellan:** I'm afraid that it's going to get backlogged.

**Mr. Rivard:** In fact, it's been designed, again through the use of the batch transfer of tapes, to avoid backlogs. The information is all on computer banks, so we've not experienced a backlog problem in this area.

**Mr. MacLellan:** One further question if I might. Would the government have any objection to getting assistance and information from Revenue Canada perhaps to—

**Mr. Nicholson:** It's my understanding that most of these information banks originate with Revenue Canada.

**Mr. MacLellan:** No, no. That's not my understanding. I don't know.

**Mr. Rivard:** Revenue Canada information banks are not the designated information banks under the act—

**Mr. MacLellan:** No, I know that.

**Mr. Rivard:** —but the information banks that are designated, particularly the Health and Welfare ones, their source of information is the Revenue Canada information banks. What in effect happens is a collection of data from the Revenue information banks is transferred to the Health and Welfare data banks, as a routine matter for them to run their programs, and then we search those information banks. So it's as current and as complete as if we were searching the Revenue banks.

[Translation]

envoient plusieurs à la fois. Nous travaillons avec les autorités pour essayer de faire en sorte que ces demandes soient le plus souvent possibles transmises de façon électronique. Nous prenons ensuite la série de demandes et les transférons aux ministères où se trouvent les fichiers. Aussitôt qu'ils reçoivent les demandes, ils les insèrent dans leur système et nous renvoient la réponse.

Or, d'autres modifications proposées dans le projet de loi éliminent la nécessité de transférer des documents entre les ministères. Tout sera fait électroniquement, ce qui devrait en fait accélérer le processus. Mais du point de vue de l'administration et de la gestion de l'information, cela se fait déjà aussi rapidement que possible.

Le problème avec le système actuel, c'est que la recherche n'est faite qu'une seule fois et que les résultats de cette recherche, même si on n'a obtenu aucun renseignement, sont renvoyés aux demandeurs. Si ces derniers n'obtiennent pas des renseignements utiles ou s'ils n'obtiennent aucun renseignement, ils doivent alors présenter une nouvelle demande. Cela ne ralentit en aucune façon le processus actuel. On fait cette recherche initiale mais les noms sont gardés en dossier pour une autre année. C'est en réalité la seule conséquence de la modification.

On ne peut techniquement accélérer le processus, mais ce dernier est constamment révisé. S'il est possible d'apporter des améliorations sur le plan administratif, elles seront incorporées au système.

**M. MacLellan:** Je crains que le système accumule un arriéré.

**M. Rivard:** En fait, le système est conçu pour éviter les arriérés, grâce à l'utilisation des transferts par lot. Tous les renseignements sont dans les fichiers, alors nous n'avons pas eu de problème d'arriéré de ce côté-là.

**M. MacLellan:** J'aurais une autre question si vous me le permettez. Le gouvernement s'opposerait-il à ce que l'on obtienne peut-être de l'aide et des renseignements de Revenu Canada pour . . .

**M. Nicholson:** Je crois comprendre que la plupart de ces fichiers proviennent de Revenu Canada.

**M. MacLellan:** Non, non. Je ne le crois pas. Je ne sais pas.

**M. Rivard:** Les fichiers de Revenu Canada ne sont pas les fichiers désignés aux termes de la loi . . .

**M. MacLellan:** Non, je le sais.

**M. Rivard:** . . .mais les informations contenues dans les fichiers désignés—notamment ceux du ministère de la Santé et du Bien-être social, proviennent des fichiers de Revenu Canada. En fait, ce qui se passe, c'est qu'on recueille les données des fichiers de Revenu Canada qui sont ensuite transférées systématiquement dans les banques de données du ministère de la Santé et du Bien-être social afin que ce dernier puisse administrer ses programmes, puis nous faisons une recherche dans ces fichiers. Ils sont donc aussi à jour et aussi complets que les fichiers de Revenu Canada.

[Texte]

**Mr. MacLellan:** For instance, if you couldn't find the husband, if you didn't know where he was and he was on the move, could you use the information that Revenue Canada has as to the location of the husband? Could you get that information from Revenue Canada?

**Mr. Rivard:** You wouldn't have any information on those data banks that you don't have on the Health and Welfare information banks.

**Mr. MacLellan:** Health and Welfare would know where he was? I'm thinking in the context of income tax returns.

**Mr. Rivard:** If they don't have the information, then Revenue Canada will not have it, because—

**Mr. MacLellan:** It's the same bank.

**Mr. Rivard:** It's a subset of the Revenue Canada data bank. The Revenue Canada data bank will have all sorts of other information that has nothing to do with his location. But all the locating information is drawn from the Revenue Canada data bank, so there's no advantage in adding the Revenue Canada data bank. It would be a duplication.

• 1610

**Mr. MacLellan:** Really?

**Mr. Rivard:** Yes.

**Mr. MacLellan:** You can assure me of that, can you?

**Mr. Rivard:** Yes.

**Mr. Waddell:** I have a comment. Russ said that he hadn't done divorce law for a little while. This weekend I was shopping in Vancouver and I ran into a woman, and I didn't recognize her. She said to me, you did my divorce 22 years ago. It was a legal aid divorce. When we went outside, I saw she had a Mercedes Benz. I said, did you get remarried? She said, no, no, I learned. She had a little dog in the Mercedes Benz. That is not apropos to anything, it's just to lighten the afternoon.

**Le président:** Cela ne vous rajeunit pas beaucoup, monsieur Waddell.

Je reviens au commentaire de M. MacLellan en ce qui a trait au mot *forthwith*. J'ai l'impression qu'on ne retrouve pas l'équivalent du mot *forthwith* dans la version française, à l'article 11. Je vous référerai à l'article 16 du projet de loi où on retrouve, dans la version française, l'équivalent du mot *forthwith*. On débute l'article 36 proposé en disant: *Dès qu'il reçoit*. . .

Je veux attirer votre attention là-dessus. J'ai l'impression que dans la version française de l'article 11, on ne retrouve pas l'équivalent du mot *forthwith*.

**Mr. Waddell:** What is the French word for "forthwith"?

**The Chairman:** The French word is *dès qu'elle pourra* ou *aussitôt que possible*.

[Traduction]

**M. MacLellan:** Supposons par exemple qu'on ne peut pas trouver le mari, qu'on ne sait pas où il est et qu'il n'est jamais au même endroit, pourrait-on alors utiliser les renseignements dont dispose Revenu Canada pour le trouver? Pourrait-on obtenir ces renseignements de Revenu Canada?

**M. Rivard:** Si on ne peut trouver ces renseignements dans les fichiers du ministère de la Santé et du Bien-être social, on ne pourra pas les trouver dans les banques de données de Revenu Canada.

**M. MacLellan:** Le ministère de la Santé et du Bien-être social saurait où il se trouve? Je pensais aux déclarations d'impôt sur le revenu.

**M. Rivard:** S'ils n'ont pas ces renseignements, alors Revenu Canada ne les aura pas non plus, car. . .

**M. MacLellan:** Il s'agit du même fichier.

**M. Rivard:** Il s'agit d'un sous-ensemble du fichier de Revenu Canada. Le fichier de Revenu Canada aura toutes sortes d'autres renseignements qui n'ont rien à voir avec l'endroit où le mari se trouve. Mais tous les renseignements au sujet de l'endroit où il se trouve proviennent du fichier de Revenu Canada, de sorte qu'il n'y a aucun avantage à ajouter le fichier de Revenu Canada. Ce serait un double-emploi.

**M. MacLellan:** Vraiment?

**M. Rivard:** Absolument.

**M. MacLellan:** Vous pouvez me le garantir, n'est-ce pas?

**M. Rivard:** Tout à fait.

**M. Waddell:** J'ai quelque chose à dire. Russ a dit qu'il ne s'était pas occupé de cas de divorce depuis un certain temps. Ce weekend, je faisais des courses à Vancouver et j'ai croisé une femme que je n'ai pas reconnue. Elle m'a rappelé que je m'étais occupé de son divorce il y a 22 ans. C'est l'aide juridique qui s'en était occupée à l'époque. Comme nous sortions, j'ai constaté qu'elle conduisait une Mercedes Benz. Je lui ai demandé si elle s'était remariée. Elle m'a répondu que non, qu'une fois lui avait suffi. Il y avait un petit chien dans la Mercedes Benz. Ce que je vous raconte n'a rien à voir avec notre sujet mais c'est pour vous divertir.

**The Chairman:** Mr. Waddell, you are giving away your age.

Let me come back to Mr. MacLellan's comment with respect to the word "forthwith". I do not believe that we can find the equivalent of the word "forthwith" in clause 11 of the French version. I would refer you to clause 16 of the bill where we find, in the French text, the equivalent of the word "forthwith". Clause 36 starts with: «Dès qu'il reçoit. . .».

I wanted to draw your attention to that. I believe that clause 11 in the French text does not contain the equivalent of the word "forthwith".

**M. Waddell:** Comment traduit-on le mot «forthwith» en français?

**Le président:** En français, on dirait «dès qu'elle pourra» ou «aussitôt que possible».

[Text]

**Mr. Nicholson:** It has been pointed out to me that the words "sur réception" mean that it is to be done upon receipt of.

**Le président:** Je suis bien d'accord. L'article 11 commence par le mot *forthwith*, mais plus loin, à la ligne 20, vous avez le mot *forthwith*...

**Mr. Nicholson:** I know. It is repeated twice.

Mr. Chairman, this may not be as clear as it might be. With the committee's consent, we could stand clause 11 for now and let one of the officials have another look at it, and come back to it when we have completed the other clauses.

**Le président:** Très bien. Est-ce que le Comité est d'accord qu'on réserve l'article 11 et qu'on y revienne à la fin de l'étude article par article?

L'article 11 est réservé

Article 12—*Transmission des renseignements au ministre*

• 1615

**Mr. MacLellan:** Concerning clause 12 it is:

19.1 Where new information is obtained during a periodic search, the Minister shall not release the information to an applicant under section 13 unless the Minister is satisfied that the applicant still requires the information for the reasons set out in the application.

How long? We are talking about getting that information out in a month.

**Mr. Nicholson:** Yes.

**Mr. MacLellan:** Why does the minister have that kind of discretion? That is the sort of discretion you may have if something goes on for a year or two. If that is the case and if that is to apply, it means there has to be a going back and forth to see if the information is still relevant. That is going to take time. I just do not see what 19.1 does and I am concerned about it.

**Mr. Nicholson:** I think that is what Mr. Waddell's amendment is trying to get at in this. My understanding of it is that this refers to what is known as the periodic searches, because this is in place for a year. The first time the request is made to search, it may be that the court order gets satisfied. The individual may pay up the arrears, or any debt is satisfied. What we are saying in this is that this continues on for a whole year and the department will continue to make searches of its information bank. It may be 10 months down the line that there is information, for instance, about this individual being owed money by the government. What would be the purpose of giving that information out if in fact this individual was up to date or had satisfied the original court order?

As I say, because it is enforced for a year, the information may be required, and you could make a very good argument that it is an invasion of the individual's privacy for which there is no reason other than the fact that we have extended this period of search for up to a year. That is what we are trying to get at.

[Translation]

**M. Nicholson:** On me dit que l'expression «sur réception» signifie que cela doit être fait dès qu'on l'a reçu.

**The Chairman:** I fully agree. Clause 11 starts with the word "forthwith", but further down, line 20, you find the word "forthwith"...

**M. Nicholson:** Je sais. Il est répété.

Monsieur le président, cela n'est peut-être pas tout à fait clair. Si les membres du comité sont d'accord, nous pourrions réserver l'article 11 afin que les fonctionnaires puissent le reprendre. Nous y reviendrons quand nous aurons terminé les autres articles du projet de loi.

**The Chairman:** Very well. Is it the wish of the Committee to stand clause 11 and come back to it when we have completed our clause-by-clause consideration of the Bill?

Clause 11 is allowed to stand.

Clause 12—*Transmission of information to the Minister*

**M. MacLellan:** Je lis le texte de l'article 12:

19.1 Dans le cas où de nouveaux renseignements sont recueillis lors de chaque consultation périodique, le ministre ne les communique à la personne visée à l'article 13 qu'après s'être assuré qu'elle en a encore besoin pour les raisons exposées dans sa demande.

Pour combien de temps? Il est question de communiquer ce renseignement en un mois.

**M. Nicholson:** Oui.

**M. MacLellan:** Pourquoi le ministre possède-t-il ce pouvoir? C'est le genre de pouvoir qu'on accorderait si le besoin risque de s'en faire sentir pendant un an ou deux. Si tel est le cas et si cette disposition doit s'appliquer, cela veut dire qu'il faudra consulter à droite et à gauche pour voir si les renseignements sont toujours pertinents. Cela prendra du temps. Je ne vois tout simplement pas où l'on veut en venir avec l'alinéa 19.1 et cela m'inquiète.

**M. Nicholson:** Je pense que c'est justement le problème auquel M. Waddell tente de remédier avec son amendement. Si je comprends bien, cela renvoie aux consultations périodiques, car c'est en vigueur pendant un an. La première fois qu'une demande de consultation est faite, il est possible que l'ordonnance du tribunal soit respectée. La personne en cause peut rembourser l'arriéré ou payer toute dette. En l'occurrence, nous précisons que ces consultations se poursuivront pendant toute une année, c'est-à-dire que le ministre continuera de chercher dans ses fichiers. Il peut s'écouler dix mois, par exemple, avant que l'on ne découvre que le gouvernement doit de l'argent à la personne en cause. À quoi servirait de communiquer ce renseignement si la personne en question est à jour dans ses paiements ou a respecté l'ordonnance initiale du tribunal?

Comme c'est en vigueur pendant un an, les renseignements obtenus peuvent se révéler nécessaires, mais on peut également soutenir à bon droit qu'il s'agit là d'une atteinte à la vie privée injustifiée, simplement parce que nous avons prolongé pendant un an cette période de consultation des fichiers. Voilà le problème auquel nous tentons de remédier.

[Texte]

**Mr. MacLellan:** How is it going to work?

**Mr. Nicholson:** For instance, if the request comes in—the first request—and the individual is owed money, and an arrangement is made by which the former spouse and children receive the money, the individual may be paid up then, and there may be no future problem. But the court order is in effect for a year and if the department, which will be doing periodic checks throughout the life of this order, discovers that six months later the individual is getting a tax refund, why would that information be given? There is no reason to give it if the individual is in complete compliance with the terms of his settlement with his former spouse. There is no reason to give that information. It is an invasion of his or her privacy if they have otherwise completely satisfied the original court order. You are trying to balance the two.

**Mr. MacLellan:** I am just wondering, though, if the dialogue back and forth is going to require time to take place. That is my only concern. Who is doing the periodic checks? Is it the department?

**Mr. Nicholson:** The Department of Justice.

**Mr. Rivard:** What will happen is that the request will go to the information banks. They will do the initial check and the name remains on the computer system. It is not actually a subsequent check. It is just that if subsequently the fellow's name is put in the system, the computer program sends a notice out indicating that information on this fellow is sought by the Department of Justice. It comes up automatically. What will happen then is that Justice will contact, say, the provincial enforcement service and simply ask them if this information is still required. If it is, it is released.

**Mr. MacLellan:** And they would know.

**Mr. Rivard:** If they return and say actually he is paid up, then it would not be released.

**Mr. Waddell:** I have an amendment. I move that clause 12 of Bill C-79 be amended by striking out lines 37 to 41 on page 6 and substituting the following:

release the information to an applicant under section 13 unless the Minister is in receipt of proof, in a form prescribed by regulation, that

- (a) the payment of arrears concerning maintenance, alimony or family financial support to which the application relates has been made; or
- (b) the children to whom the application relates have been located and returned to the person who had their custody at the time the application was made.

• 1620

I draw the committee's attention to the National Association of Women and the Law's brief, and I quote at page 3:

[Traduction]

**M. MacLellan:** Comment cela va-t-il marcher?

**M. Nicholson:** Supposons qu'une première demande est faite et que l'on découvre que la personne en cause n'a pas reçu tout l'argent auquel elle avait droit; un arrangement est alors conclu en vue de verser à l'ex-conjoint et aux enfants l'argent auquel ils ont droit et l'affaire peut s'arrêter là. Mais l'ordonnance du tribunal demeure en vigueur pendant un an et si le ministre, qui fera des consultations périodiques pendant toute la durée de validité de cette ordonnance, découvre que six mois plus tard la personne en cause a obtenu un remboursement d'impôt, pourquoi transmettrait-on ce renseignement? Il n'y a aucune raison de le faire si la personne a pleinement respecté les modalités de l'arrangement conclu avec son ex-conjoint. Il n'y a aucune raison de communiquer ce renseignement. Ce serait une atteinte à la vie privée de la personne si cette dernière a pleinement respecté l'ordonnance du tribunal. Il faut établir un juste équilibre entre les deux.

**M. MacLellan:** Je me demande simplement si ce dialogue, ces consultations exigeront du temps. C'est tout ce qui m'inquiète. Qui se chargera des consultations périodiques? Le ministre?

**M. Nicholson:** Le ministre de la Justice.

**M. Rivard:** La demande sera acheminée aux fichiers. La vérification initiale est faite, après quoi le nom demeure dans le système informatique. Il ne s'agit pas vraiment d'une vérification ultérieure. C'est simplement que si, par la suite, le nom de la personne en cause est remis dans le système, le programme informatique envoie automatiquement un avis précisant que le ministre de la Justice cherche à obtenir des renseignements sur cette personne. Cet avis est envoyé automatiquement. Ce qui se passe alors, c'est que le ministre de la Justice communique avec, disons, le service provincial d'application de la loi et demande simplement si l'on a encore besoin de ces renseignements. Le cas échéant, on les communique.

**M. MacLellan:** Et ils le sauraient.

**M. Rivard:** Si les responsables provinciaux disent que la personne en cause a pleinement payé ses dettes, alors on ne communique pas le renseignement.

**M. Waddell:** J'ai un amendement à proposer. Je propose que l'article 12 du projet de loi C-79 soit modifié par substitution aux lignes 36 à 40, page 6, de ce qui suit:

«sultation périodique, le ministre les communique à la personne visée à l'article 13, sauf s'il détient un élément de preuve en la forme réglementaire établissant:

- a) soit que le paiement des arriérés alimentaires visés par la demande a été effectué;
- b) soit que les enfants visés par la demande ont été retrouvés et confiés à la personne qui en avait la garde au moment de la présentation de la demande.»

J'attire l'attention des membres du comité sur le mémoire de l'Association nationale de la femme et du droit, dont je cite un passage à la page 3:

[Text]

NAWL has some concerns with respect to the latitude of discretion afforded to the Minister under proposed s. 19.1 when "new information" is retrieved during a periodic search. The wording of s. 19.1 suggests a stupidly cumbersome process will be implemented out of an abundance of caution respecting the privacy of the debtor or offender as the case may be, rather than the rights of the child or former spouse. The likelihood is that "new information" is exactly what will be needed, precisely because it is new. In the case of a debtor, surely the system can efficiently close down the search process automatically on an entry indicating that arrears have been brought up to date.

That was the comment of that association and that's why I moved the amendment.

**Mr. Nicholson:** Departmental officials are of the view that the provincial enforcement people might have problems with an amendment of this type, because then the onus would be on them to file documents with the Department of Justice. According to Mr. Rivard, and I'll let him speak for himself, they would prefer it this way. It seems to me that the way it is drafted here... the information just keeps coming out. It doesn't matter whether the individual pays up or not, the information will flow for a year about all his financial business with the Government of Canada, unless the onus is transferred back to the provincial enforcement people to start filing documents here, saying this guy's up to date. And according to Mr. Rivard, they would prefer this particular wording, for the reasons that you said: there won't be a proliferation of paper and administrative work the way it's presently worded in the section. Do you have anything to add to that, Mr. Rivard?

**Mr. Rivard:** The way the system operates now, we have no investigative powers. If the section is amended we would have to rely on the applicant for the tracing information, to provide us with that information, which is essentially the provincial enforcement services in most cases. This would then put an onus on them and a burden on them to be supplying us with information whenever somebody pays up in full.

It also doesn't take into account the scenario where somebody does pay in full but then, later on in the year, falls into arrears. With this sort of scenario, once he had paid in full we would no longer be able to release information under the application, whereas, as constructed in the bill, if he fell into arrears and we subsequently got information on him, we wouldn't be aware of that previous history and we would release the information.

I guess I should explain that we're aware of the time of the turn-around and we're working towards developing a very expeditious procedure, something as simple as either faxing or telephoning the provincial enforcement service and asking them to either fax or send by some form of express mail a pre-designated form, which would simply say, pursuant to application such and such a number we hereby certify that this information is still required. That is all that would be

[Translation]

L'Association s'inquiète de la discrétion accordée au ministre aux termes de l'article 19.1 du projet de loi dans le cas de la consultation des «nouveaux renseignements» lors d'une consultation périodique des fichiers. En effet, le paragraphe 19.1 prévoit un mécanisme inutilement lourd dans le but de préserver la vie privée du débiteur ou du contrevenant, selon le cas, au lieu de respecter les droits de l'enfant ou de l'ex-époux. Il est probable que ces «nouveaux renseignements» soient nécessaires précisément parce qu'ils sont nouveaux. Dans le cas du débiteur, le système peut sûrement mettre fin à la recherche automatiquement dès qu'il est consigné que les paiements sont à jour.

Voilà ce que cette Association avait à dire et c'est la raison de mon projet d'amendement.

**M. Nicholson:** Les fonctionnaires du ministère sont d'avis qu'un amendement de ce genre pourrait causer des problèmes aux responsables provinciaux de l'application de la loi, parce que ce serait alors à eux qu'ils incomberaient de transmettre des documents au ministère de la Justice. D'après M. Rivard, et je vais d'ailleurs le laisser s'expliquer lui-même, on préférerait les modalités proposées dans le projet de loi. Il me semble qu'aux termes du libellé actuel, les renseignements sont acheminés automatiquement. Peu importe que la personne paie ou non, l'information sera acheminée pendant un an au sujet de toutes ces transactions financières avec le gouvernement du Canada, à moins que l'on ne dise explicitement qu'il incombe aux responsables provinciaux d'envoyer des documents à Ottawa pour signaler qu'une personne est à jour dans ses paiements. Et d'après M. Rivard, ces derniers préfèrent le libellé actuel, pour les raisons que vous avez énoncées, c'est-à-dire qu'il n'y aura pas prolifération de paperasse et de tâches administratives aux termes du texte actuel de cet alinéa. Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Rivard?

**M. Rivard:** Aux termes du système actuel, nous n'avons aucun pouvoir d'enquête. Si l'on modifie cet article, il nous faudrait nous fier au demandeur pour obtenir les renseignements; dans la plupart des cas, il s'agit des services provinciaux d'application de la loi. Ainsi, il incomberait aux responsables provinciaux de nous fournir les renseignements pertinents dès que quelqu'un paie la totalité de ce qu'il doit.

Par ailleurs, cela ne tient pas compte d'une possibilité: quelqu'un peut être à jour dans ses paiements à une certaine date, mais accumuler du retard plus tard dans l'année. Dans un tel cas, à partir du moment où la personne serait à jour dans ses paiements, nous ne pourrions plus fournir les renseignements demandés, tandis qu'aux termes du texte actuel du projet de loi, si une personne est en retard dans ses paiements et que, par la suite, nous avons en main des renseignements sur cette personne, nous ne serions pas au courant des antécédents du cas et nous pourrions donc communiquer le renseignement.

J'ajoute que nous sommes conscients des problèmes qui pourraient découler du temps nécessaire aux consultations, et nous travaillons actuellement à mettre au point une procédure très rapide. Ce pourrait être quelque chose d'aussi simple que de téléphoner au service provincial ou de lui envoyer un document par télécopieur pour demander d'envoyer par télécopieur ou par messagerie express un document qui prendrait la forme d'une formule préétablie et



[Texte]

done under the present proposal that is in the bill. That is all that would be required.

**The Chairman:** Any other questions or comments?

L'amendement est rejeté

• 1625

Clauses 12 to 20 inclusive agreed to

On clause 11

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, I might just point out one thing about this bill. The lead draft of this bill was actually in the French language, and the way these bills are drafted, they are not exact translations of each other. So sometimes if we look for a one word in, say, the English, we may not see it. According to the departmental officials—we are back with *sur réception* and the word *alors*—you would be conveying the same impression in French as you are in English. But to make this a little clearer for the committee and for the statute, it's not a problem to change it slightly. Therefore I move that clause 11 of the French version of Bill C-79 be amended by striking out line 15 on page 6 and substituting the following:

17. Aussitôt qu'il reçoit une demande de com-

**Mr. Waddell:** Maybe we should give them a little more time to look through the other clauses.

**Mr. Nicholson:** Some of the finest drafters in the whole country, in both languages, are employed within the Department of Justice, and they have an excellent record of making sure our legislation means the same thing in both official languages. But you can make something clearer, and that's what we're trying to do.

**Le président:** Je sais que les avocats ont la réputation d'aimer les choses claires. Je ne suis pas avocat, mais cela me fait plaisir de pouvoir apporter ma noble contribution à mes honorables collègues.

L'amendement est adopté

Clause 11 as amended agreed to

**The Chairman:** Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

**The Chairman:** Shall Bill C-79 as amended carry?

• 1630

**Mr. Waddell:** I am informed—and I say this because I wasn't at all the meetings—that apparently we heard from witnesses who seemed to go well beyond the scope of the bill. There seemed to be evidence particularly on the question of taxation of support payments, and there seemed to be some consensus on that. Rather than simply leaving this evidence on the shelf, I am trying to look for how we could pass on this information in a more formal way, such that, in other

[Traduction]

dans laquelle on dirait simplement qu'en conformité de la demande numéro untel, nous attestons par la présente que nous avons encore besoin de ce renseignement. C'est tout ce qu'implique le libellé actuel du projet de loi. On n'exigerait rien d'autre.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions ou observations?

The amendment is lost

Les articles 12 à 20 inclusivement sont adoptés

L'article 11

**M. Nicholson:** Monsieur le président, je voudrais simplement signaler un dernier point au sujet de ce projet de loi. La première version de ce projet de loi a été rédigée en français. Or les versions anglaises et françaises des projets de loi sont rédigées en parallèle; l'une n'est donc pas la traduction exacte de l'autre. C'est ce qui explique que, parfois, on ne trouve pas l'équivalent exact dans une langue d'un mot qu'on a repéré dans l'autre langue. D'après les fonctionnaires du ministère—et j'en reviens au débat sur les expressions «sur réception» et «alors»—les versions anglaises et françaises disent bien la même chose. Mais pour rendre le texte encore un peu plus clair aux yeux des membres du comité, on pourrait sans problème y apporter une petite modification. Je propose donc que l'on modifie l'article 11 du projet de loi C-79, dans la version française, en supprimant la ligne 15, à la page 6, et en la remplaçant par ce qui suit:

17. Aussitôt qu'il reçoit une demande de com-

**M. Waddell:** Peut-être devrions-nous leur accorder davantage de temps pour passer en revue les autres articles.

**M. Nicholson:** Le ministère de la Justice emploie des rédacteurs qui sont parmi les meilleurs au Canada dans leur profession, dans les deux langues; ces derniers ont toujours remarquablement réussi à faire en sorte que nos textes de loi aient exactement le même sens dans les deux langues officielles. Mais on peut toujours rendre un texte encore plus clair et c'est précisément ce que nous essayons de faire.

**The Chairman:** I know that lawyers have a reputation for liking things to be clear. I am not a lawyer, but I am pleased to be able to make my noble contribution to my honourable colleagues.

The amendment is carried

L'article 11 modifié est adopté

**Le président:** Le titre est-il adopté?

Des Voix: Adopté.

**Le président:** Le projet de loi C-79 modifié est-il adopté?

**M. Waddell:** On me dit—et je dis cela parce que je n'ai pas assisté à toutes les audiences—que le comité a apparemment entendu des témoignages qui dépassaient nettement la portée du projet de loi. Il y a eu notamment un témoin qui a parlé du traitement fiscal des pensions alimentaires et cette question semble faire l'objet d'un consensus. Au lieu de reléguer ces témoignages aux oubliettes, j'essaie de trouver une façon de transmettre cette

[Text]

words, the committee had heard this evidence that the justice department should look at.

I looked at two possibilities; and perhaps my friend from Lethbridge could help here. One was that committee members in their capacity as members of the Standing Committee on Justice could agree to raise the matter in that committee and table a report advising on the soundness of the evidence and asking the minister responsible to take the necessary action. That would go into the parliamentary record.

The other possibility is to send a letter from the committee to the minister, perhaps from the chair of the committee, pointing out that the committee heard compelling evidence to suggest that the existing taxation system isn't working very well and is in fact a significant hardship on single mothers and children and requesting the minister to take action to look into this problem. There is a precedent for this. During the abortion bill, 03-04-1990, 22:24 in the *Proceedings*, Mr. Reimer had the committee hearing that bill send a letter to the federal Minister of Health and Welfare on behalf of the committee. So it's been done before.

I wasn't at all the hearings. Maybe some of the other members might feel—

**Mr. MacLellan:** It was only one day.

**Mr. Waddell:** Let's put it this way. Apparently evidence was received that the taxation system needs to be looked at in these matters, especially from the view of single mothers and children.

**Mr. Thacker:** On that point, just as a member of Parliament, after hearing that, I wrote a letter to the Minister of Finance saying we had received that evidence and asking him to review it before the next budget to see whether or not he thought there was any validity to it. So that's already being done; but not formally from the committee as a whole, just from me as a member of Parliament.

**Mr. Waddell:** I appreciate that. I don't know whether Mr. Thacker would suggest we go further.

Do you think that covers it?

**Mr. MacLellan:** I agree with Mr. Waddell. I think it's a definite problem. Under the new terms of legislative committees, what the chairman can do is very limited when this comes under a bill that isn't being amended by this legislation. If we can, in the interest of the testimony we have, perhaps... the chairman can write any kind of letter he wants. It is something we could mention to the justice committee too. I don't think a letter from the chairman would be beyond his scope. But that's about all we can do, unfortunately. I don't know what else we can do. We can't bring amendments, because the Income Tax Act hasn't been amended under this legislation.

**Mr. Nicholson:** I was intending to raise this matter myself at probably the third reading stage. I too have begun some inquiries and am getting some interesting information on just what the whole taxation question does. I have learned

[Translation]

information plus officiellement, en indiquant, autrement dit, que le comité a entendu ce témoignage que devrait examiner le ministère de la Justice.

J'ai envisagé deux possibilités; mon ami de Lethbridge pourra peut-être me venir en aide. D'une part, les membres du comité, en leur qualité de membres du Comité permanent de la justice, pourraient convenir de soulever la question au sein de ce comité et de déposer un rapport attirant l'attention sur la validité des témoignages et demandant au ministre responsable de prendre les mesures qui s'imposent. Ces témoignages pourraient ainsi être versés au compte rendu parlementaire.

L'autre possibilité consiste à demander au président du comité d'écrire au ministre, pour lui signaler que le comité a entendu des témoignages convaincants selon lesquels la fiscalité actuelle ne donne pas d'excellents résultats et pose en réalité de gros problèmes aux mères célibataires et aux enfants, et lui demandant de se pencher sur ce problème. Lors de l'étude du projet de loi sur l'avortement, fascicule du 03-04-1990, 22:24 des *Procès-verbaux*, M. Reimer a demandé au comité chargé de l'étude de ce projet de loi d'écrire au ministre fédéral de la Santé et du Bien-être au nom du comité. Cela s'est donc déjà fait par le passé.

Je n'ai pas assisté à toutes les audiences. Certains autres membres du comité jugeront peut-être...

**M. MacLellan:** Cela n'a duré qu'une seule journée.

**M. Waddell:** En d'autres termes, le comité a apparemment reçu des témoignages selon lesquels le régime fiscal dans ce domaine mérite un examen, surtout du point de vue des mères célibataires et des enfants.

**M. Thacker:** À ce sujet, après avoir entendu ces témoignages, j'ai écrit en ma qualité de simple député une lettre au ministre des Finances l'informant de ce que nous avaient dit ces témoins et lui demandant d'examiner ces témoignages avant le prochain budget pour voir s'ils sont fondés ou non. Cela a donc déjà été fait; toutefois, la demande n'a pas été formulée officiellement par l'ensemble du comité, mais simplement par moi en ma qualité de député.

**M. Waddell:** Je comprends. Je ne sais pas si M. Thacker jugera bon d'aller plus loin.

Pensez-vous que cela suffise?

**M. MacLellan:** Je partage l'avis de M. Waddell. Il y a là manifestement un problème. En vertu du nouveau mandat des comités législatifs, les mesures que peut prendre le président sont très limitées lorsqu'il ne s'agit pas d'un projet de loi visant à modifier la loi en vigueur. Si possible, compte tenu des témoignages que nous avons reçus, nous pourrions peut-être... le président peut écrire toutes les lettres qu'il désire. Nous pourrions également en informer le Comité de la justice. Je pense qu'une lettre du président serait tout à fait compatible avec son mandat. Malheureusement, nous ne pouvons guère faire plus. Je ne vois pas ce que nous pourrions faire d'autre. Nous ne pouvons pas proposer d'amendements, puisque le projet de loi à l'étude ne vise pas à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu.

**M. Nicholson:** J'avais l'intention de soulever la question moi-même à l'étape de la troisième lecture du projet de loi. J'ai fait certaines recherches de mon côté et j'obtiens des renseignements fort intéressants au sujet de toute cette

[Texte]

to believe there is actually a subsidy to middle-and lower-income Canadians. On the other hand, and that's maybe one of the reasons why you have raised this matter, it seems to me there are some problems with this subsidy. We heard the figure of \$250 million a year being bandied about.

• 1635

I am not sure what the jurisdictional considerations are on this, but I think it is perfectly in order for the chairman to say that this is one of the issues. We didn't hear a lot of evidence on it. You said there was compelling evidence. I have been told there are a couple of sides to this, but it is obviously something that I feel strongly about, and that should be looked at.

If the chairman wants to point out to the Minister of Finance that the question of taxation benefits was raised before this committee and that this might be something that he and his officials might want to look into, I would have no problem with that. As I say, I intend to raise the matter myself at third reading and follow it up.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, perhaps an alternative would be for us as a committee to seek the undertaking of the parliamentary secretary to send a copy of the minutes to the Minister of Finance, at our request, and ask him to review it and provide information, perhaps himself, back to the justice committee.

**Mr. Waddell:** I think that would be acceptable. I think that's a good suggestion.

**Mr. Thacker:** Mr. Nicholson, would you do that for us?

**Mr. Nicholson:** I will, Mr. Chairman.

**Le président:** Je reviens à ma question.

Shall I report the bill as amended to the House?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the committee order a reprint of Bill C-79 as amended as a working copy for the use of the House of Commons at the report stage?

**Mr. Thacker:** In view of the fact that there are very minor amendments, I wouldn't think we would need to reprint the bill. I think you could send it as is with a copy of the amendments attached. It is pretty expensive to reprint.

**Mr. Nicholson:** There are two amendments.

**Mr. Thacker:** I would just ask that you pass the motion deleting the word "reprint".

La motion est rejetée

**Mr. MacLellan:** This is modest, but it is a beginning.

**Le président:** En terminant, vous me permettrez de remercier les membres du Comité pour leur excellente collaboration, ce qui nous permettra de déposer le rapport à la Chambre sous peu et de procéder le plus tôt possible à l'adoption du projet de loi qui rendra sûrement service aux personnes visées.

[Traduction]

question de la fiscalité. Je suis porté à croire qu'une subvention est véritablement versée aux Canadiens à revenu faible et moyen. Par ailleurs, et c'est peut-être l'une des raisons pour lesquelles vous avez soulevé la question, cette subvention pose apparemment certains problèmes. On a parlé de 250 millions de dollars par année.

Je ne peux pas me prononcer sur la question de compétence ici mais je pense qu'il est parfaitement à propos que le président affirme que c'est là l'un des problèmes. Nous n'avons pas entendu beaucoup de témoignage là-dessus. Vous dites qu'il y a des preuves convaincantes. Quant à moi, on m'a dit qu'il y avait d'autres facteurs dont il faut tenir compte et manifestement j'ai des idées assez arrêtées là-dessus; il faudrait que cette question soit fouillée.

Si le président souhaite signaler au ministre des Finances que la question des avantages fiscaux a été soulevée ici en comité et que lui-même et les fonctionnaires de son ministère souhaiteraient peut-être y regarder de plus près, cela me conviendrait tout à fait. Je le répète, j'ai l'intention de soulever cette question lors de la troisième lecture et je vais continuer de m'en occuper.

**M. Thacker:** Monsieur le président, il serait peut-être opportun en contrepartie que les membres du comité demandent au secrétaire parlementaire d'envoyer copie du procès-verbal de la séance au ministre des Finances, en lui demandant d'étudier la question et d'en informer, lui-même peut-être, le Comité de la justice.

**M. Waddell:** Cela serait acceptable à mon avis. C'est une bonne suggestion.

**M. Thacker:** Monsieur Nicholson, acceptez-vous de faire cela pour le comité?

**M. Nicholson:** Monsieur le président, volontiers.

**The Chairman:** I want to come back to my question.

Dois-je faire rapport du projet de loi tel que modifié à la Chambre?

**Des Voix:** D'accord.

**Le président:** Le Comité ordonne-t-il une réimpression du projet de loi C-79, tel que modifié, à titre d'exemplaire de travail à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport?

**M. Thacker:** Etant donné que nous n'avons apporté que quelques amendements mineurs, à mon avis il n'est pas nécessaire de réimprimer le projet de loi. Selon moi, on pourrait l'envoyer tel quel en y joignant une copie des amendements. Une réimpression coûte assez cher.

**M. Nicholson:** Il y a deux amendements.

**M. Thacker:** Je vous demanderais d'adopter cette motion en supprimant «réimpression».

The motion is defeated

**M. MacLellan:** C'est modeste, mais c'est un début.

**The Chairman:** Finally, I would like to thank the members of the Committee for their excellent cooperation, which will enable us to report this bill to the House very soon and have it adopted as soon as possible for the undoubted benefit of the people concerned.

**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

**WITNESSES**

*From the Department of Justice:*

Glenn Rivard, General Counsel, Family and Youth  
Law Policy Section;

Wendy Bryans, Counsel, Family and Youth Law Policy  
Section.

**TÉMOINS**

*Du ministère de la Justice:*

Glenn Rivard, Avocat général, Section de la politique en  
matière de la famille et des adolescents;

Wendy Bryans, Conseillère juridique, Section de la politique  
en matière de la famille et des adolescents.







CANADA

## INDEX

LEGISLATIVE COMMITTEE ON

# Bill C-79

**Divorce and the Family Orders and Agreements  
Enforcement Assistance Acts (amdt.)**

HOUSE OF COMMONS

---

Issues 1-3     •     1991-1993     •     3rd Session     •     34th Parliament

---

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## GUIDE TO THE USER

---

This index is subject-based and extensively cross-referenced. Each issue is recorded by date; a list of dates may be found on the following page.

The index provides general subject analysis as well as subject breakdown under the names of Members of Parliament indicating those matters discussed by them. The numbers immediately following the entries refer to the appropriate pages indexed. The index also provides lists.

All subject entries in the index are arranged alphabetically, matters pertaining to legislation are arranged chronologically.

A typical entry may consist of a main heading followed by one or more sub-headings.

Income tax  
Farmers  
Capital gains

Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash.

Capital gains *see* Income tax—Farmers

The most common abbreviations which could be found in the index are as follows:

1r, 2r, 3r, = first, second, third reading A = Appendix amdt. = amendment Chap = Chapter  
g.r. = government response M. = Motion o.q. = oral question qu. = question on the *Order  
Paper* R.A. = Royal Assent r.o. = return ordered S.C. = Statutes of Canada  
S.O. = Standing Order

Political affiliations:

BQ	Bloc Québécois
Ind	Independent
Ind Cons	Independent Conservative
L	Liberal
NDP	New Democratic Party
PC	Progressive Conservative
Ref	Reform Party of Canada

---

For further information contact the  
Index and Reference Service — (613) 992-8976  
FAX (613) 992-9417

---



# INDEX

## HOUSE OF COMMONS LEGISLATIVE COMMITTEE

THIRD SESSION—THIRTY—FOURTH PARLIAMENT

### DATES AND ISSUES

—1992—

June: 22nd, 1.

December: 8th, 1.

—1993—

February: 2nd, 2; 8th, 3.



- Automatic cheque/payroll deduction** *see* Support payments
- Becker, Rosa** *see* Support payments—Income tax
- Brazeau, Murielle** (Justice Department)  
Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 1:12-4, 19-24
- Bryans, Wendy** (Justice Department)  
Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 3:8-9
- Byrne, Wendy** (Support and Custody Orders for Prior Enforcement)  
Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 2:21-8, 30
- Canadian Bar Association** *see* Divorce
- Canadian Center for Justice Statistics** *see* Family law
- Child custody and visitation rights**  
Enforcement, 2:19  
Reform, 1:10-1
- Child support payments** *see* Support payments
- Children**  
"Child of the marriage", definition, 2:9
- Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits** *see* Organizations appearing
- Corollary hearings** *see* Support payments—Applicants
- Department of Justice** *see* Justice Department
- Disclosure of information** *see* Support payments
- Divorce**  
Granting, conditions, Canadian Bar Association position, 2:5-6  
*See also* Child custody and visitation rights; Support payments
- Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79)—Minister of Justice**  
Consideration, 1:9-26; 2:4-31; 3:6-22; as amended, 3:19, carried, 5; report to House with amdts., 3:21, agreed to, 5  
Clause 1, 3:6-7, carried, 4  
Clause 2, 3:7-9, carried, 4  
Amdt. (Waddell), 3:7-9, withdrawn, by unanimous consent, 4  
Clause 3, carried, 3:4  
Clause 4, as amended, 3:10-2, carried, 3:5  
Amdt. (Nicholson), 3:10, agreed to, 4  
Amdt. (Waddell), 3:10-2, negated on division, 4  
Clauses 5 to 10, 3:12, carried severally, 5  
Clause 11, 3:12-6, stood by unanimous consent, 5; as amended, 3:19, carried, 5  
Amdt. (Nicholson), 3:19, agreed to, 4  
Clause 12, 3:16-9, carried, 5  
Amdt. (Waddell), 3:17-9, negated on division, 5  
Clauses 13 to 20, 3:19, carried severally, 5  
Reprint, as amended, M. (Thacker), 3:21, negated, 21  
Title, 3:19, carried, 5
- Divorce and the Family Orders and Agreements...—Cont.**  
References, Young Offenders Act, comparison, 1:18  
*See also* Orders of Reference: Report to House
- Ducharme, Philippe** (Legislative Council Office)  
Procedure and Committee business, organization meeting, 1:6
- Family law**  
Canadian Center for Justice Statistics, feasibility study, 1:10  
National databank, 1:10  
Review, three-part initiative, 1:10-1; 2:17
- Family violence**  
Legislation, review, 2:17
- Fees** *see* Support payments
- Garnishment** *see* Support payments
- Holdbacks** *see* Support payments—Garnishment
- Income tax** *see* Support payments
- Jacques, Carole** (PC—Mercier)  
Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 1:21-4  
Support payments, 1:21-4
- Johansen, David** (Committee Researcher)  
Procedure and Committee business, future business, 1:28-9
- Justice Department** *see* Organizations appearing
- Lump sums** *see* Support payments—Garnishment
- MacLellan, Russell** (L—Cape Breton—The Sydneys)  
Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 1:14-8, 26; 3:6-7, 12-7, 20-2  
Procedure and Committee business  
Future business, 1:27  
Witnesses, 1:27  
Support payments, 1:14-8; 3:6-7, 12-7, 20
- Milliken, Susan** (Society for Children's Rights to Adequate Parental Support)  
Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 2:10-6, 27-8, 30
- National Association of Women and the Law** *see* Organizations appearing
- National databank** *see* Family law
- National Revenue Department** *see* Revenue Canada
- Nicholson, Robert D.** (PC—Niagara Falls; Parliamentary Secretary to Minister of Justice and Attorney General of Canada from May 8, 1991 to May 7, 1993)  
Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 1:17, 23-6; 2:28-31; 3:6-14, 16-21  
Procedure and Committee business  
Future business, 1:27-8; 2:32  
Organization meeting, 1:7-9  
Staff, M., 1:7  
Witnesses, 1:7-9, 27-8  
Support payments, 1:17, 23-6; 2:28-31; 3:6-14, 16-8, 20-1

- O'Kurley, Brian** (PC—Elk Island)  
 Procedure and Committee business  
 Organization meeting, 1:7  
 Questioning of witnesses, M., 1:7
- Orders of Reference**, 1:3
- Organization meeting** *see* Procedure and Committee business
- Organizations appearing**  
 Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, 2:4-10, 25, 27, 29-30  
 Justice Department, 1:10-24, 26; 3:8-9, 13-5, 17-9  
 National Association of Women and the Law, 2:16-21, 26-8, 30-1  
 Society for Children's Rights to Adequate Parental Support, 2:10-6, 27-8, 30  
 Support and Custody Orders for Prior Enforcement, 2:21-8, 30  
*See also individual witnesses by surname*
- Payroll deductions** *see* Support payments
- Poulin, Judy** (Support and Custody Orders for Prior Enforcement)  
 Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 2:27-8
- Poverty** *see* Support payments
- Procedure and Committee business**  
 Briefs, summary, 1:28-9  
 Chairman, appointment, 1:6  
 Future business, 1:26-9; 2:31-2  
 Organization meeting, 1:6-9  
 Printing, minutes and evidence, 750 copies, M. (Thacker), 1:6-7, agreed to, 4  
 Questioning of witnesses, time limit, M. (O'Kurley), 1:7, agreed to, 4  
 Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (Darling), 1:7, as amended, agreed to, 4  
 Amdt. (Rideout), 1:7, agreed to, 4  
 Staff, secretarial, M. (Nicholson), 1:7, agreed to, 4  
 Witnesses, inviting, 1:7-9, 26-9; 2:31
- Report to House**, 3:3
- Revenue Canada** *see* Support payments
- Rideout, George S.** (L—Moncton)  
 Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 2:10, 25-8  
 Procedure and Committee business  
 Future business, 2:31-2  
 Organization meeting, 1:7-9  
 Quorum, M. (Darling), amdt., 1:7  
 Witnesses, 1:7-9  
 Expenses, committee paying, M. (Thorkelson), 3:6, agreed to, 6  
 Support payments, 2:25-8
- Rivard, Glenn** (Justice Department)  
 Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 1:10-2, 14-23, 26; 3:9, 13-5, 17-9
- Robitaille, Jean-Marc** (PC—Terrebonne) (Chairman)  
 Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 1:26; 3:15-6, 19, 21  
 Procedure and Committee business  
 Future business, 1:26-9; 2:31-2  
 Organization meeting, 1:6-9  
 Witnesses, 1:7-9, 26-9; 2:31  
 References, appointment as Chairman, 1:6  
 Support payments, 1:26
- Schaff, Brenda** *see* Support payments—Income tax
- SCOPE** *see* Support and Custody Orders for Prior Enforcement
- SCRAPS** *see* Society for Children's Rights to Adequate Parental Support
- Sellens, Sandra** (National Association of Women and the Law)  
 Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 2:16-21, 26-8, 30-1
- Society for Children's Rights to Adequate Parental Support** *see* Organizations appearing
- Spousal support payments** *see* Support payments
- Spouse**  
 Definition, 2:9
- Stothers, Joyce** (Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits)  
 Divorce and the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 2:4-10, 25, 27, 29-30
- Support and Custody Orders for Prior Enforcement** *see* Organizations appearing
- Support payments**  
 Child/spousal, enforcement  
 Applicants, jurisdiction, corollary hearings, rules, variation proceedings, 1:11-2, 17; 2:5-6, 12, 17-8, 22, 31; 3:6-12  
 Assets, husband's income, 2:7, 10; 3:10-1  
 Automatic cheque/payroll deduction, 1:16; 2:13  
 Child/spouse, defining, 2:9  
 Child-rearing costs, research, 2:11, 14; 3:10  
 Disclosure of information, tracing applications, 1:12-3, 19-20; 2:20, 24; 3:12-9  
 Effectiveness, 1:15-6, 26  
 Fees, 1:14  
 Financial disclosure, 2:19-20  
 Garnishment, holdbacks, lump sums, notification process, 1:12-3, 15, 20-4, 26; 2:24  
 Guidelines, criteria, 2:22-3  
 Income tax, payer/payee, legal fees, collection costs, deductibility, Rosa Becker, Brenda Schaff cases, 2:6-7, 11, 14-5, 23-9; 3:19-21  
 National program, federal/provincial cooperation, 2:13-4; 20-1, 24  
 Poverty, relationship, 2:11-2  
 Provincial/territorial, reciprocity, funding, 1:10, 15-6, 18, 22-5; 2:20-1  
 Reform, 1:10-1  
 Revenue Canada data banks, access, 2:11, 13, 24, 26; 3:14-5

**Support payments—Cont.**Child/spousal, enforcement—*Cont.*

Settlement, condition of divorce, 2:5, 29-30; 3:12

Women/men, affecting, 1:17, 25-6

**Tétreault, Jacques (PC—Laval-Centre)**

Divorce and the Family Orders and Agreements

Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 3:10

**Thacker, Blaine (PC—Lethbridge)**

Divorce and the Family Orders and Agreements

Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 2:10, 19;  
3:12, 20-1

Procedure and Committee business

Future business, 2:31-2

Organization meeting, 1:7-9

Printing, M., 1:7

Witnesses, 1:8-9

Support payments, 2:19; 3:12, 20-1

**Thorkelson, Scott (PC—Edmonton—Strathcona)**

Procedure and committee business, witnesses, M., 3:6

Tracing applications *see* Support payments—Disclosure of  
informationVariation proceedings *see* Support payments—ApplicantsVisitation rights *see* Child custody**Waddell, Ian (NDP—Port Moody—Coquitlam)**

Divorce and the Family Orders and Agreements

Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill C-79), 1:11,  
18-21, 25; 3:6-12, 15, 17-21

Procedure and Committee business

Future business, 1:27-9

Witnesses, 1:27-9

Support payments, 1:18-21, 25; 3:7-11, 15, 17-20

Witnesses *see* Organizations appearing and *see also individual*  
*witnesses by surname*Women *see* Spouse; Support paymentsYoung Offenders Act *see* Divorce and the Family Orders and  
Agreements Enforcement Assistance Acts (amdt.)(Bill  
C-79)—References











CANADA

## INDEX

DU

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE

# Projet de loi C-79

**Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution  
des ordonnances et des ententes familiales**

**CHAMBRE DES COMMUNES**

---

Fascicules n<sup>os</sup> 1-3

• 1991-1993

• 3<sup>e</sup> Session

• 34<sup>e</sup> Législature

---

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## GUIDE DE L'USAGER

---

---

Cet index est un index croisé couvrant des sujets variés. Chaque fascicule est enregistré selon la date et cette référence se trouve à la page suivante.

L'index contient l'analyse des sujets et les noms des participants. Chaque référence apparaît sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès par le nom de l'intervenant ou par le sujet. Les chiffres qui suivent les titres ou sous-titres correspondent aux pages indexées. Certains sujets d'importance font aussi l'objet de descripteurs spéciaux.

Les noms des intervenants et les descripteurs sont inscrits dans un ordre alphabétique. Certaines entrées relatives à la législation sont indexées chronologiquement.

Une entrée d'index peut se composer d'un descripteur en caractères gras et d'un ou de plusieurs sous-titres tels que:

**Impôt sur le revenu**  
Agriculteurs  
Gains en capital

Les renvois à un premier sous-titre sont indiqués par un long trait.

**Gains en capital.** Voir Impôt sur le revenu—Agriculteurs

Les abréviations et symboles que l'on peut retrouver dans l'index sont les suivants:

1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> l.=première, deuxième, troisième lecture. A. = appendice. Am.=amendement. Art.=article. Chap.=chapitre. Dd.=ordre de dépôt de documents. Déc.=déclaration. M.=motion. Q.F.=question au *Feuilleton*. Q.o.=question orale. R.g. = réponse du gouvernement. Rés.=résolution. S.C.=Statuts du Canada. S.r.=sanction royale.

Affiliations politiques:

BQ	Bloc Québécois
Cons. Ind.	Conservateur indépendant
Ind.	Indépendant
L	Libéral
NPD	Nouveau parti démocratique
PC	Progressiste conservateur
Réf.	Parti réformiste du Canada

---

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser  
au Service de l'index et des références (613) 992-7645.  
Télécopieur (613) 992-9417

---



# INDEX

## COMITÉ LÉGISLATIF DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

TROISIÈME SESSION—TRENTÉ-QUATRIÈME LÉGISLATURE

### DATES ET FASCICULES

—1992—

Juin: le 22, f.1.

Décembre: le 8, f.1.

—1993—

Février: le 2, f.2; le 8, f.3.





- Affidavit.** *Voir* Divorce—Témoignage; Pensions alimentaires—  
Ex-époux—Ordonnances modificatives—Par
- Aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Loi**  
Mise en oeuvre, données, 1:13  
Objet, 1:12
- Association du Barreau canadien.** *Voir* Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79
- Association nationale de la femme et du droit.** *Voir* Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79; Témoins
- Australie.** *Voir* Pensions alimentaires pour enfants
- Becker, Rosa, affaire**  
Allusion, 2:7
- Brazeau, Murielle** (ministère de la Justice)  
Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 1:12-4, 19-24
- Bryans, Wendy** (ministère de la Justice)  
Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 3:8-9
- Byrne, Wendy** (Support and Custody Orders for Prior Enforcement)  
Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 2:21-8, 30
- Comité**  
Députés, temps de parole et ordre d'intervention, 1:7; 2:4  
Documents, mémoires soumis, contenu, résumé, 1:28-9  
Mandat, durée, 2:31  
Personnel de soutien, embauche, autorisation, 1:7  
Séance d'organisation, 1:6-9  
Séances  
Calendrier, 1:8-9; 2:31-2  
Tenue et impression des témoignages en l'absence de quorum, 1:7  
Témoins  
Audition  
Ordre, 2:10  
Temps, 2:4, 20  
Comparution  
Femmes, organismes, 1:25-6  
Justice, ministère, 1:8-9, 26  
Liste, propositions, etc., 1:7-8, 26-8  
Frais, remboursement, 2:31; 3:6  
Travaux futurs, 1:7-9, 26-9; 2:31-2
- Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits**  
Composition et mission, 2:4  
*Voir aussi* Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79; Témoins
- Conjoint**  
Définition, 2:9
- Divorce**  
Entente financière, règlement préalable, 2:5  
Témoignage par affidavit, 2:31  
*Voir aussi* Pensions alimentaires pour enfants
- Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79. Ministre de la Justice**  
Amendements, propositions, gouvernement, position, 3:9  
Art. 1, 3:6, adopté, 7  
Art. 2, 3:7-8, adopté, 9  
Am. (Waddell), 3:7-8, retiré, 9  
Art. 3 adopté, 3:9  
Art. 4, 3:10-1, adopté, 12  
Am. (Nicholson) adopté, 3:10  
Am. (Waddell), 3:10-1, rejeté, 12  
Art. 5 à 10 adoptés, 3:12  
Art. 11, 3:12-5, réservé, 16, adopté, 19  
Am. (Nicholson) adopté, 3:19  
Art. 12, 3:16-8, adopté, 19  
Am. (Waddell), 3:17-8, rejeté, 19  
Art. 13 à 20 adoptés, 3:19  
Association du Barreau canadien, position, 1:28  
Association nationale de la femme et du droit, position, 2:16-21  
Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, position, 1:28; 2:4-9  
Étude, 1:9-29; 2:4-32; 3:6-22  
Rapport à la Chambre, 3:3, 21  
Réimpression, 3:21  
Society for Children's Rights to Adequate Parental Support, position, 1:18-21, 29; 2:10-6  
Support and Custody Orders for Prior Enforcement, position, 1:28-9; 2:22-5  
Titre adopté, 3:19  
Versions anglaise et française, harmonisation, 3:15-6, 19
- Divorce, Loi**  
Modification, consultations, 1:11
- Droit de la famille.** *Voir plutôt* Famille, droit
- Ducharme, Philippe** (conseiller législatif, Bureau des conseillers juridiques)  
Comité, séance d'organisation, 1:6
- Enfants**  
«Enfant du mariage», définition, 2:9  
Entretien, coûts, recherche, 2:11, 14  
Garde  
Document de travail, 1:10-1  
Ordonnances, exécution, forces policières, attitude, 2:19  
Visite, droits, document de travail, 1:10-1
- Famille**  
Personnes portées disparues, renseignements, communication, 1:12-3  
Violence. *Voir plutôt* Violence dans la famille
- Famille, droit**  
Banque de données nationale, étude de faisabilité, 1:10  
Problèmes, règlement, 1:11, 18  
Révision, 1:10-1
- Femmes.** *Voir* Comité—Témoins—Comparution; Mariage; Pensions alimentaires—Fixation

**Finances, ministre.** Voir Impôt sur le revenu—Pensions alimentaires—Question

**Greffier du Comité**

Comité, 1:28  
Séance d'organisation, 1:6, 8

**Impôt sur le revenu**

Pensions alimentaires  
Conjoint donneur, dégrèvement fiscal, 2:15, 23-4, 28  
Frais juridiques, déduction proposée, 2:6-7  
Question, renvoi au comité permanent de la Justice et au ministre des Finances, suggestion, 3:19-21  
Pensions alimentaires pour enfants, conjoint bénéficiaire  
Arriérés, paiement forfaitaire, conséquences, 2:27-8  
Autres pays, situation, 2:26  
Exemption préconisée, 1:28-9; 2:6, 11, 14-5, 23-4, 26-8  
Paiements non reçus, 2:25, 29  
Régime, iniquité, exemples, 2:15, 27-9  
Tribunaux, prise en compte, 2:26-7

**Jacques, Carole (PC—Mercier)**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 1:21-4  
Pensions alimentaires, 1:21-4

**Johansen, David (rechercheur pour le Comité)**

Comité, 1:28-9

**Justice, comité permanent.** Voir Impôt sur le revenu—Pensions alimentaires—Question

**Justice, ministère.** Voir Comité—Témoins—Comparution; Pensions alimentaires pour conjoints; Témoins

**Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales.** Voir plutôt Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79

**MacLellan, Russell (L—Cap-Breton—The Sydneys)**

Comité, 1:27  
Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 1:14-8, 26; 3:6-7, 12-7, 20-2  
Impôt sur le revenu, 3:20  
Pensions alimentaires, 1:14-8; 3:6-7, 12-7

**Mariage**

Femmes, carrière et potentiel salarial, relation, 2:7-8

**Milliken, Susan (Society for Children's Rights to Adequate Parental Support)**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 2:10-6, 27-8, 30

**Nicholson, Robert D. (PC—Niagara Falls; secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureure générale du Canada du 8 mai 1991 au 7 mai 1993)**

Comité, 1:25-8; 2:31-2  
Séance d'organisation, 1:7-9  
Divorce, 2:31  
Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 1:17, 23-6; 2:28-31; 3:6-14, 16-21

**Nicholson, Robert D.—Suite**

Impôt sur le revenu, 2:28-9; 3:20-1  
Pensions alimentaires, 1:25; 3:6-8, 10-4, 16-9  
Pensions alimentaires pour enfants, 2:29-30

**O'Kurley, Brian (PC—Elk Island)**

Comité, séance d'organisation, 1:7

**Ordre de renvoi**

Projet de loi C-79 (Loi modifiant la Loi sur le divorce et la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales), 1:3

**Pensions alimentaires**

Arriérés, intérêts, inclusion proposée, 2:11, 13  
Débiteurs, droits, perception  
Entrée en vigueur, date prévue, 1:14  
Pouvoir réglementaire, 1:13  
Ex-époux résidant dans provinces différentes  
Ordonnances, application  
Expériences vécues, exemples, 2:13-4  
Fonctionnement, 1:15-8  
Ordonnances modificatives  
Par affidavit, par téléconférence, par tout moyen de télécommunication moderne, 1:12; 2:6, 18, 22; 3:7-9  
Tribunal compétent, 1:12; 2:5-6, 18  
Ordonnances modificatives conditionnelles, confirmation  
Copie, signification, 3:10  
Instruction en l'absence du demandeur, 2:6, 10, 18; 3:10-2

Exécution, programme national, adoption proposée, 2:11, 13

Exécution, service fédéral, réalisations, 1:13, 26; 2:20

Exécution, services provinciaux et territoriaux

Aide financière fédérale, 1:10, 22, 24; 2:21

Amélioration, collaboration fédérale-provinciale, 1:22-5

Colombie-Britannique, programme, 2:21

Compétence provinciale, 1:21-2, 24-5; 2:13

Délais, variation d'un province à l'autre, 1:21-2

Ontario, régime, 1:16, 21, 25

Fixation, règles

Document de travail, 1:10-1

Femmes, organismes, attentes, 1:18

Mesures accessoires, action, tribunal compétent, 1:11-2; 2:5-6, 17-8; 3:6-7

Professionnels rémunérés en espèces, problème, 1:23-4

Recherche, demandes

Consultations périodiques subséquentes, 2:24; 3:16-7

Délais, 1:13, 18-9; 2:24; 3:12-3

Fichiers fédéraux, organismes provinciaux, accès, 2:24

Nouveaux renseignements, divulgation, 1:19-20; 2:20; 3:16-9

Revenu Canada, banques de données, accès, 2:11, 13, 26; 3:14-5

Traitement, processus, 3:13-6, 19

Saisie-arrêt (de sommes fédérales payables aux personnes en défaut)

Brefs, effet, durée, 1:13, 28-9; 2:24

Information, communication aux autres ministres, 1:21

Ontario, régime, 2:24

Partie retenue, pourcentage, 1:13

Sommes globales saisissables (paiements forfaitaires), 1:20-1; 2:24

Valeur saisie, 1:13

**Pensions alimentaires—Suite**

Situation financière, divulgation, sanctions et amendes, 2:19-20

*Voir aussi* Impôt sur le revenu

**Pensions alimentaires pour conjoints**

Document de travail, 1:10-1

Justice, ministère, étude, 2:8

**Pensions alimentaires pour enfants****Arriérés**

Dettes envers la Couronne, comparaison, 2:29

Remise, juges, pouvoir, limitation proposée, 2:11-2

Assurance, proposition, 2:9

Augmentation demandée, 1:29

Australie, prélèvement, système, 2:13

Coûts réels, relation, 2:8, 14, 22-3

Divorce, obtention, relation, 2:5, 29-30

Document de travail, consultations fédérales-provinciales, etc., 1:10-1, 18, 23; 2:17, 22

États-Unis, Women's Legal Defense Fund, étude, 2:23

Familles monoparentales

Pauvreté, relation, 2:11-2

Statistiques, 2:11

**Fixation**

Critères, 2:22-3

Règles, 1:11

Frais à inclure, propositions, 2:9

Modifications, consultations, 1:11

Niveau insuffisant, 2:7, 9, 22

Ordonnances, exécution, processus, 2:10

Pères, responsabilités, abdication, 2:11-2

Seuil minimal, 1:29; 2:9

*Voir aussi* Impôt sur le revenu

**Poulin, Judy (Support and Custody Orders for Prior Enforcement)**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 2:27-8

**Présidence, décisions et déclarations**

Comité, mandat, durée, 2:31

Députés, temps de parole et ordre d'intervention, 1:7; 2:4

Documents, mémoires soumis, contenu, résumé, 1:28-9

Personnel de soutien, embauche, autorisation, 1:7

Projet de loi

Amendement, retrait du consentement unanime, 3:9

Étude article par article, début, 2:31-2

**Séances**

Calendrier, 1:8-9

Tenuue et impression des témoignages en l'absence de quorum, 1:7

**Témoins****Audition**

Ordre, 2:10

Temps, 2:4, 20

**Comparution**

Justice, ministère, 1:8-9, 26

Liste, propositions, etc., 1:7-8, 26-8

Frais, remboursement, 2:31; 3:6

Travaux futurs, 1:7-9, 26-9

**Président du Comité**

Robitaille, nomination, 1:6

**Procédure et Règlement**

Projet de loi

Amendement, retrait du consentement unanime, 3:9

Étude article par article, début, 2:31-2

**Procès-verbaux et témoignages**

Impression, 1:6-7

**Projet de loi C-79, comité législatif. Voir plutôt Comité****Rapport à la Chambre**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, 3:3

**Revenu Canada. Voir Pensions alimentaires—Recherche****Rideout, George S. (L—Moncton)**

Comité, 2:10, 31-2

Séance d'organisation, 1:7-9

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 2:25-8

Impôt sur le revenu, 2:25-8

Pensions alimentaires, 2:26

**Rivard, Glenn (ministère de la Justice)**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 1:10-2, 14-23, 26; 3:9, 13-5, 17-9

**Robitaille, Jean-Marc (PC—Terrebonne) (président)**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 1:26; 3:15-6, 19

Pensions alimentaires, 1:26

*Voir aussi* Président du Comité

**Séance d'organisation. Voir Comité****Sellens, Sandra (Association nationale de la femme et du droit)**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 2:16-21, 26-8, 30-1

**Society for Children's Rights to Adequate Parental Support.**

*Voir* Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79; Témoins

**Stothers, Joyce (Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits)**

Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 2:4-10, 25, 27, 29-30

**Support and Custody Orders for Prior Enforcement**

Mission, 2:21

*Voir aussi* Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois (modification), projet de loi C-79; Témoins

**Témoins**

Association nationale de la femme et du droit, 2:16-21, 26-8, 30-1

Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits, 2:4-10, 25, 27, 29-30

**Témoins—Suite**

- Justice, ministère, 1:10-24, 26; 3:8-9, 13-5, 17-9  
 Society for Children's Rights to Adequate Parental Support, 2:10-6, 27-8, 30  
 Support and Custody Orders for Prior Enforcement, 2:21-8, 30

**Tétreault, Jacques (PC—Laval-Centre)**

- Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales. Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 3:10

**Thacker, Blaine (PC—Lethbridge)**

- Comité, 2:10, 31-2  
 Séance d'organisation, 1:7-9  
 Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales. Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 2:19; 3:12, 20-1  
 Impôt sur le revenu, 3:20-1

**Thacker, Blaine—Suite**

- Pensions alimentaires, 2:19

**Thorkelson, Scott (PC—Edmonton—Strathcona)**

- Comité, 3:6

**Violence dans la famille**

- Gouvernement, initiative de mars 1991, 2:17

**Waddell, Ian (NPD—Port Moody—Coquitlam)**

- Comité, 1:27-9  
 Divorce et aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales. Lois (modification), projet de loi C-79, étude, 1:11, 18-21, 25; 3:7-12, 15, 17-21  
 Famille, droit, 1:18  
 Impôt sur le revenu, 3:19-21  
 Pensions alimentaires, 1:18-21; 3:7-11, 17-9  
 Procédure et Règlement, 3:9

**Women's Legal Defense Fund. Voir Pensions alimentaires pour enfants—États-Unis**













BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT  
LIBRARY OF PARLIAMENT



3 2354 00364 508 5

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT  
LIBRARY OF PARLIAMENT



3 2354 00364 510 1