

CANADA

H. OF C.

PRIVILEGES

AND

ELECTIONS

C. DES C.

PRIVILÈGES

ET

ÉLECTIONS

1991

MAY 27

27 MAI

NO 1

INDEX

J
103
H7
34-3
P7
A1
no.1

J

103

H7

34-3

P7

A1

no.1

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Privileges and
Elections

Privilèges et
Élections

LIBRARY OF PARLIAMENT
CANADA

1993 3-19

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Issue No. 1**Fascicule n° 1**

Monday, May 27, 1991

Le lundi 27 mai 1991

Chairman: Chuck Cook**Président:** Chuck Cook*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

Privileges and Elections

Privilèges et Élections

RESPECTING:

In accordance with the Order adopted by the House of Commons on Friday, May 17, 1991:

Order of Reference from the House of Commons dated Thursday, February 28, 1991, in relation to the subject-matter of the question of privilege raised by the Honourable Member for Scarborough—Rouge River (Mr. Lee) regarding the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General

INCLUDING:

The First Report to the House

CONCERNANT:

Conformément à l'ordre adopté par la Chambre des communes, le vendredi 17 mai 1991:

Ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du jeudi 28 février 1991 relatif à l'objet de la question de privilège soulevée par l'honorable député de Scarborough—Rouge River (Mr. Lee), relatif au Septième rapport du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général

Y COMPRIS:

Le Premier Rapport à la Chambre

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991

STANDING COMMITTEE ON PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Chuck Cook

Vice-Chairmen: Peter Milliken
Jean-Pierre Hogue

Members

Iain Angus
Joe Fontana
Jacques Tétreault
Scott Thorkelson
Pierrette Venne—(8)

(Quorum 5)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: Chuck Cook

Vice-présidents: Peter Milliken
Jean-Pierre Hogue

Membres

Iain Angus
Joe Fontana
Jacques Tétreault
Scott Thorkelson
Pierrette Venne—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Marie Carrière

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Friday, May 17, 1991:

By unanimous consent, it was ordered,—That the Standing Committee on Privileges and Elections as it existed on the last day of the Second Session of the present Parliament be reinstated for the sole purpose of completing its report on the question raised by the honourable Member for Scarborough—Rouge River regarding the release of certain documents by the Solicitor General of Canada;

That the evidence adduced by the Standing Committee on Privileges and Elections in the Second Session of the present Parliament be deemed to have been referred to the Committee;

That all motions and orders adopted by the said Standing Committee on Privileges and Elections in the said Second Session necessary for completion of its report be deemed to have been adopted by the Committee in the present Session; and

That upon presentation of its report to the House, the committee cease to exist.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 17 mai 1991:

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le Comité permanent des privilèges et des élections en existence le dernier jour de la deuxième session de la législature actuelle soit reconstitué à seule fin de terminer son rapport sur la question soulevée par le député de Scarborough—Rouge River au sujet de la publication de certains documents par le Solliciteur général du Canada;

Que les témoignages entendus par le Comité permanent des privilèges et des élections au cours de la deuxième session de la législature actuelle soient réputés avoir été renvoyés au Comité constitué aux termes de la présente motion;

Que les motions et ordres adoptés par le Comité permanent des privilèges et des élections au cours de la deuxième session de la législature actuelle et qui étaient nécessaires à la production de son rapport soient réputés avoir été adoptés par le Comité constitué aux termes de la présente motion, et

Qu'à la présentation de son rapport à la Chambre, le Comité cesse d'exister.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, May 29, 1991

The Standing Committee on Privileges and Elections has the honour to present its

FIRST REPORT

On February 28, 1991, the Honourable Member for Scarborough—Rouge River, Mr. Derek Lee, rose in the House of Commons on a question of privilege. This related to the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General regarding the refusal of the Solicitor General of Canada to deliver unexpurgated versions of two reports that had been requested by the Committee. The reports had been prepared for Correctional Services Canada; the first was a report by Mr. John C. Weir, Q.C., regarding the escape by a prisoner, Daniel Gingras, from a federal penitentiary in Alberta, while the second was a report by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the province of New Brunswick.

After listening to Mr. Lee, and several other Members, the House of Commons, by unanimous consent, ordered that the subject-matter of the question of privilege be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

This Committee has studied and considered the matter in great detail. The issues raised are of fundamental importance, and go to the very roots of the powers of the House of Commons and of its committees.

The Committee heard from the various parties involved in this case. Mr. Lee and the Honourable Pierre H. Cadieux, then Solicitor General of Canada, both appeared before the Committee to explain their positions. In addition, the Committee heard from Diane Davidson, General Legal Counsel of the House of Commons, and Allan Leadbeater, the Acting Privacy Commissioner. The Committee also sought opinions from three distinguished experts: David H. Flaherty, Professor of History and Law at the University of Western Ontario and an expert of international reputation on privacy issues; Joseph Maingot, Q.C., former Law Clerk and Parliamentary Counsel to the House of Commons and a former member of the Law Reform Commission of Canada; and T. Murray Rankin, Professor of Law at the University of Victoria and an information and privacy law expert.

The Committee wishes to thank all of these individuals for their advice and assistance.

The Committee had not completed its deliberations when Parliament was prorogued on May 12, 1991. Accordingly, on May 17, 1991, the House of Commons, by unanimous consent, ordered: "That the Standing Committee on Privileges and Elections as it existed on the last day of the Second Session of the present Parliament be reinstated for the sole purpose of completing its report on the question raised by the honourable Member for Scarborough—Rouge

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 29 mai 1991

Le Comité permanent des privilèges et des élections a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Le 28 février 1991, l'honorable député de Scarborough—Rouge River, M. Derek Lee, a demandé la parole à la Chambre des communes pour soulever une question de privilège. Celle-ci portait sur le Septième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général concernant le refus du solliciteur général du Canada de produire des versions non expurgées de deux rapports demandés par le Comité. Les documents en question avaient été préparés à l'intention du Service correctionnel du Canada, l'un par M. John C. Weir, c.r., qui portait sur l'évasion du prisonnier Daniel Gingras, d'un pénitencier fédéral en Alberta, et l'autre, du bureau d'enquête, qui portait sur le contrevenant Allan Légère, illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick.

Après avoir écouté M. Lee, et plusieurs autres députés, la Chambre des communes a ordonné, du consentement unanime, que la question de privilège soit renvoyée au Comité permanent des privilèges et des élections.

Le Comité a étudié et examiné à fond la question. Les points soulevés revêtent une importance fondamentale et touchent l'essence même des pouvoirs de la Chambre des communes et de ses comités.

Les membres du Comité ont entendu les diverses parties en cause dans cette affaire. M. Lee et l'honorable Pierre H. Cadieux, alors solliciteur général du Canada, ont tous les deux comparus devant le Comité pour expliquer leur position. Diane Davidson, conseiller juridique général de la Chambre des communes, et Allan Leadbeater, commissaire intérimaire à la Protection de la vie privée, ont aussi été appelés à témoigner. Le Comité a en outre consulté trois spécialistes émérites : David H. Flaherty, professeur d'histoire et de droit à l'*University of Western Ontario*, spécialiste de réputation internationale en matière de protection de la vie privée; Joseph Maingot, c.r., ancien légiste et conseiller parlementaire à la Chambre des communes et ancien membre de la Commission de réforme du droit du Canada; ainsi que T. Murray Rankin, professeur de droit à l'Université de Victoria et spécialiste en droit de l'information et de la protection de la vie privée.

Le Comité souhaite remercier toutes ces personnes des conseils qu'elles lui ont prodigués et de l'aide qu'elles lui ont apportée.

Le Comité n'avait pas terminé ses travaux au moment de la prorogation le 12 mai 1991. En conséquence, le 17 mai, par consentement unanime, la Chambre des communes a ordonné ce qui suit : «Que le Comité permanent des privilèges et des élections en existence le dernier jour de la deuxième session de la législature actuelle soit reconstitué à seule fin de terminer son rapport sur la question soulevée par le député de Scarborough—Rouge River au sujet de la

River regarding the release of certain documents by the Solicitor General of Canada;

“That the evidence adduced by the Standing Committee on Privileges and Elections in the Second Session of the present Parliament be deemed to have been referred to the Committee;

“That all motions and orders adopted by the said Standing Committee on Privileges and Elections in the said Second Session necessary for completion of its report be deemed to have been adopted by the Committee in the present Session; and

“That upon presentation of its report to the House, the Committee cease to exist.”

The essential facts underlying this case are well-known and relatively straightforward. Two prison escapes occurred at federal penitentiaries, one in Alberta, the other in New Brunswick. Reports on both incidents were prepared for Correctional Services Canada, and copies of these reports, with substantial deletions, were released to the public by the Solicitor General under section 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*. The Standing Committee on Justice and the Solicitor General decided to review the issues raised by these incidents as part of its responsibilities in relation to correctional matters. It was in this context that the Committee passed a motion on May 29, 1990 requesting that it be provided with the complete and unexpurgated reports, together with any related appendices and other documents in their entirety.

The Chairman of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General, Dr. Bob Horner, wrote to the Solicitor General on November 7, 1990. As he explained, “The deletions made from these reports were so extensive as to make them almost incomprehensible and of very little assistance to the Committee in carrying out its responsibilities in relation to correctional matters.” The Solicitor General replied, by letter dated November 29, 1990, and set out his position that the prohibition against the disclosure of personal information contained in the *Privacy Act* prevented the release of the reports in their entirety.

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General considered the Minister's response at a meeting on December 4, 1990, and unanimously adopted the following motion: “That pursuant to the Committee's own mandate, the Committee order the production before it of the uncensored version of the reports to Correctional Services Canada by one, Mr. Weir, governing the escape of Daniel Gingras in the Province of Alberta, and two, that [of] the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the Province of New Brunswick, pursuant to section 8(2)(c) of the *Privacy Act*, section 18 of the *Constitution Act, 1867*, section 4 of the *Parliament of Canada Act* and section 108(1) of the Standing Orders and that the said documents be delivered within seven (7) days of the date of this order.”

publication de certains documents par le Solliciteur général du Canada;

Que les témoignages entendus par le Comité permanent des privilèges et des élections au cours de la deuxième session de la législature actuelle soient réputés avoir été renvoyés au Comité constitué aux termes de la présente motion;

Que les motions et ordres adoptés par le Comité permanent des privilèges et des élections au cours de la deuxième session de la législature actuelle et qui étaient nécessaires à la production de son rapport soient réputés avoir été adoptés par le Comité constitué aux termes de la présente motion, et

Qu'à la présentation de son rapport à la Chambre, le Comité cesse d'exister.»

Les circonstances entourant cette affaire sont bien connues et assez simples. Deux évasions se sont produites dans des pénitenciers fédéraux, l'une en Alberta, l'autre au Nouveau-Brunswick. Des rapports sur les deux incidents ont été préparés à l'intention du Service correctionnel du Canada et des versions largement censurées de ces derniers ont été transmises au public par le solliciteur général aux termes du sous-alinéa 8(2)m(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a décidé d'examiner les questions soulevées par ces incidents dans le cadre de ses responsabilités en matière correctionnelle. C'est ainsi que le Comité a adopté, le 29 mai 1990, une motion dans laquelle il demandait qu'on lui communique la version intégrale et non censurée des rapports ainsi que de leurs annexes et de tous les documents connexes.

Le président du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, M. Bob Horner, a écrit au solliciteur général le 7 novembre 1990. Comme il l'expliquait alors, les rapports étaient à ce point censurés qu'ils étaient presque incompréhensibles et très peu utiles au Comité aux fins de ses responsabilités en matière correctionnelle. Le solliciteur général lui a répondu, dans une lettre en date du 29 novembre 1990, que l'interdiction touchant la divulgation de renseignements personnels contenue dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* l'empêchait de communiquer la version intégrale des rapports.

Les membres du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général ont pris connaissance de la réponse du Ministre, à l'occasion de leur réunion du 4 décembre 1990, et ont adopté à l'unanimité la motion suivante: «Conformément à son mandat, le Comité exige qu'on lui communique la version non censurée de rapports présentés au Service correctionnel du Canada, l'un par un certain M. Weir qui portait sur l'évasion de Daniel Gingras dans la province d'Alberta, et l'autre, du bureau d'enquête, qui portait sur le contrevenant Allan Légère, illégalement en liberté dans la province du Nouveau-Brunswick, conformément à l'alinéa 8(2)c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, à l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, à l'article 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada* et au paragraphe 108(1) du Règlement, et les documents doivent être produits dans les sept (7) jours de la date des présentes.»

By letter dated December 17, 1990, the Solicitor General indicated to the Committee that pursuant to the provisions of the *Privacy Act*, the *Access to Information Act* and all the factors relevant to these cases, he could not justify the release of the two reports in full: "With regret," he wrote, "I must conclude that the public interest does not outweigh the invasion of privacy which would result from a release of unedited copies of these reports."

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General then prepared its Seventh Report to the House, which was tabled on December 19, 1990. The report recited the failure of the Solicitor General to deliver up uncensored, unexpurgated versions of the two reports, as stipulated in the Committee's order of December 4, 1990, and requested that the House of Commons adopt an order requiring the Solicitor General to provide unexpurgated copies of the two reports to the Committee within 30 days.

To date, the House of Commons has not considered nor concurred in the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General. Accordingly, there is, at this time, no order of the House requiring the production of the two reports. As noted earlier, Mr. Lee raised a question of privilege regarding the refusal of the Solicitor General to provide unexpurgated copies of the reports to the Committee. The subject-matter of this question of privilege—essentially the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General—was referred to the Standing Committee on Privileges and Elections; there was, however, no finding by the Speaker or the House that Mr. Lee's privileges as a Member of Parliament had been infringed, and, therefore, no question of privilege is before this Committee.

At the relevant time, House of Commons Standing Order 108(1) provided as follows: "Standing committees shall be severally empowered to examine and enquire into all such matters as may be referred to them by the House, to report from time to time, and except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by them, and to delegate to subcommittees all or any of their powers except the power to report directly to the House." [Emphasis added.]

(It should be noted that this Standing Order was amended on April 11, 1991, effective as of the Third Session of the 34th Parliament and, subsequently by order dated May 23, 1991, but, for the purposes of the present discussion, the relevant wording remains the same.)

The House has not made any order to the contrary, so that the powers of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General to call for persons, papers and records are as full and complete as provided in the Standing Orders and by the general law of Canada. According to the fifth edition of Beauchesne's Rules and Forms of the House of Commons of Canada, "Committees may send for any papers that are relevant to their Orders of Reference. Within

Dans une lettre en date du 17 décembre 1990, le solliciteur général a indiqué aux membres du Comité que, compte tenu des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, de la *Loi sur l'accès à l'information* et de tous les facteurs pertinents en l'occurrence, il ne pouvait justifier la communication de la version intégrale des deux rapports : «Je regrette,» écrit-il «de devoir conclure que l'intérêt public ne l'emporte pas sur la violation du droit à la protection des renseignements personnels qu'entraînerait la communication de la version non censurée de ces rapports».

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a alors préparé son Septième rapport à la Chambre, qui a été déposé le 19 décembre 1990. Le rapport réaffirmait l'incapacité du solliciteur général de fournir les versions non censurées et non expurgées des deux rapports, comme l'exigeait le Comité dans son ordre du 4 décembre 1990, et demandait que la Chambre des communes adopte un ordre pour obliger le solliciteur général à communiquer au Comité, dans les trente jours, les versions non expurgées des deux rapports.

Jusqu'à maintenant, la Chambre des communes n'a ni examiné ni adopté le Septième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général. Il y a donc pour le moment aucun ordre de la Chambre exigeant la production des deux rapports. Comme nous l'avons déjà signalé, M. Lee a soulevé une question de privilège concernant le refus du solliciteur général de fournir au Comité des versions non censurées des rapports en question. L'objet de cette question de privilège—soit le Septième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général—a été renvoyé au Comité permanent des privilèges et des élections; toutefois, comme ni le Président ni la Chambre n'ont jugé qu'il y avait eu atteinte aux privilèges de M. Lee en tant que député, le Comité n'est saisi d'aucune question de privilège.

Le paragraphe 108(1) du Règlement de la Chambre des communes prévoit ce qui suit : «Les comités permanents sont autorisés individuellement à faire étude et enquête sur toutes les questions qui leur sont déferées par la Chambre et à faire rapport à ce sujet à l'occasion. Sauf lorsque la Chambre en ordonne autrement, ils sont aussi autorisés à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes d'ajournement, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont ils peuvent ordonner l'impression, et à déléguer à des sous-comités la totalité ou une partie de leurs pouvoirs, sauf celui de faire rapport directement à la Chambre.» (soulignement des auteurs)

(Il convient de noter que, conformément à une motion de la Chambre en date du 11 avril 1991, cet article du Règlement sera modifié à compter de la troisième session de la trente-quatrième législature. Cependant, aux fins de la présente discussion, cette modification ne change pas le libellé qui nous occupe.)

La Chambre n'en ayant pas ordonné autrement, il s'ensuit que les pouvoirs du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et dossiers restent aussi complets que le prévoient le Règlement et la loi générale du Canada. D'après la cinquième édition de *La jurisprudence parlementaire* de Beauchesne, «Il est loisible au Comité d'exiger la production de tous les documents à condition que

this restriction, it appears that the power of the committee to send for papers is unlimited." (Citation 625.(1)) There is no dispute in this case that the Standing Committee on Justice and the Solicitor General is within its mandate in reviewing the operations and policies of Correctional Services Canada, and investigating the circumstances surrounding the two incidents.

The power to send for persons, papers and records has been delegated by the House of Commons to its committees in the Standing Orders. It is well established that Parliament has the right to order any and all documents to be laid before it which it believes are necessary for its information. This principle of parliamentary law has been imported into Canada by virtue of section 18 of the *Constitution Act, 1867*, and section 4 of the *Parliament of Canada Act, R.S.C. 1985, chap. P-1*, as amended. By these provisions, the "privileges, immunities and powers" held, enjoyed and exercised by the House of Commons are the same as those enjoyed by the British House of Commons at the time of Confederation, or at the passing of any law defining such privileges, immunities and powers.

The power to call for persons, papers and records is absolute, but it is seldom exercised without consideration of the public interest. The House of Commons recognizes that it should not require the production of documents in all cases; considerations of public policy, including national security, foreign relations, and so forth, enter into the decision as to when it is appropriate to order the production of such documents.

Parliament is often referred to as the highest court in the land. This statement is more appropriate to the British Parliament, where the House of Lords exercises judicial as well as legislative functions, and where there is no written constitution or division of legislative powers. Parliament, even in Canada, however, does have many of the powers and responsibilities of a high court and, accordingly, must have access to papers and records. It must also be remembered that in a parliamentary system, the government, through the executive, is responsible to the House of Commons, and the House must therefore have certain powers over the executive by which to obtain the information it requires.

The power to call for persons, papers and records has been delegated by the House to its standing committees. The procedure for obtaining papers is for a committee to adopt a motion ordering the required person or organization to produce them. If such an order is not complied with, the committee may report the matter to the House, stating its difficulty in obtaining the requested documents. It is then for the House to decide what action, if any, is to be taken. In other words, the committee has the power to order the production of documents, but lacks the means of enforcing such an order. The House of Commons can issue an order, which is enforceable: persons who disregard an order of the

leur communication entre dans son mandat. À cette réserve près il semblerait que ses attributions, à cet égard soient sans limites» (commentaire 625.(1)). On ne conteste pas ici qu'il entre dans le mandat du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général d'examiner les activités et les politiques du Service correctionnel du Canada et d'étudier les circonstances entourant les deux incidents.

Aux termes du Règlement de la Chambre, la Chambre des communes délègue à ses comités les pouvoirs de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et dossiers. C'est un fait bien établi que le Parlement a le droit d'ordonner que lui soient soumis tous les documents dont il estime avoir besoin pour son information. Ce principe du droit parlementaire a été importé au Canada en vertu de l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de l'article 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada, L.R.C. 1985, chap. P-1*, dans sa version modifiée. D'après ces dispositions, les «privileges, droits et pouvoirs» que possède et exerce la Chambre des communes sont les mêmes que ceux qui étaient déjà reconnus à la Chambre des communes britannique au moment de la Confédération ou de l'adoption de toute loi définissant ces privilèges, droits et pouvoirs.

Les pouvoirs de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et dossiers sont absolus, mais il est rare que l'on exerce ces pouvoirs sans prendre en considération l'intérêt public. La Chambre des communes reconnaît qu'elle ne doit pas exiger la production de documents dans tous les cas. Ainsi, des considérations ayant trait à la politique officielle, notamment la sécurité nationale, les relations extérieures et d'autres facteurs, influent sur la décision d'exiger ou non la production de ces documents.

Le Parlement est souvent désigné comme le plus haut tribunal du pays. Ce qualificatif convient mieux au Parlement britannique, où la Chambre des lords exerce des fonctions judiciaires et législatives et où il n'existe pas de constitution écrite ou de partage des pouvoirs législatifs. Cependant, même au Canada, le Parlement jouit effectivement de bon nombre de pouvoirs et des responsabilités conférés à une haute cour et, à ce titre, il doit avoir accès aux documents et aux dossiers. Il ne faut pas oublier non plus que, dans un système parlementaire, le gouvernement, par l'intermédiaire de l'exécutif, est comptable de son activité envers la Chambre des communes et que celle-ci doit, en conséquence, avoir certains pouvoirs sur l'exécutif pour pouvoir obtenir l'information dont elle a besoin.

La Chambre délègue à ses comités permanents les pouvoirs de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et dossiers. La procédure veut que, pour obtenir des documents, le comité adopte une motion ordonnant à la personne ou à l'organisation concernée de produire ces documents. En cas de non-exécution de l'ordre, le comité peut informer la Chambre de sa difficulté d'obtenir les documents demandés. Il appartient alors à la Chambre de décider des mesures à prendre, le cas échéant. Autrement dit, le comité est habilité à ordonner la production de documents, mais non à faire appliquer cet ordre. La Chambre des communes peut, par contre, émettre un ordre exécutoire,

House may be called before the bar of the House, and cited for contempt or otherwise punished.

The power to send for persons, papers and records is central to the ability of parliamentary committees to discharge their responsibilities. Committees need to have access to various "persons, papers and records" if they are to carry out their functions. In the vast majority of cases, a committee issues informal invitations or requests for persons or papers, and co-operation is forthcoming. The authority to summon witnesses or to produce documents is seldom exercised formally. It continues to exist, however, and can be kept in reserve for those situations when there is a refusal to co-operate or failure to comply.

In the present case, the Standing Committee on Justice and the Solicitor General passed a motion ordering production of unexpurgated versions of the two reports. Not having received them, the Committee properly reported the matter to the House, and requested that the House issue an order directing that the two reports be produced in their entirety within 30 days.

The powers of committees and the procedure for ordering the production of documents is clear. The next question is whether there is anything in the federal *Privacy Act* that would prevent the Solicitor General of Canada from complying with such an order, or otherwise prevent such an order for the production of documents from being carried out and enforced.

Since 1982, Canada has had a *Privacy Act*, as well as an *Access to Information Act*. As section 2 of the *Privacy Act* states, its purpose is "to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to such information."

During his appearance before the Standing Committee on Privileges and Elections on March 12, 1991, the Honourable Pierre H. Cadieux outlined his belief that his legal responsibilities as a Minister do not permit to produce the requested documents. Mr. Cadieux's position, based on the legal advice that he had received, is that he is prohibited by the *Privacy Act* from revealing certain information, and, therefore, he is unable to acquiesce with the Committee's request. In a letter dated March 22, 1991 to the Chairman of this Committee, Chuck Cook, Mr. Cadieux elaborated on this point: "As you know, my main contention throughout has been that the *Privacy Act* prohibits me from disclosing 'personal information' (as defined in section 3) to the Standing Committee. This prohibition is found in subsection 8(1) of the *Privacy Act*. Subsection 8(1) states that personal information shall not, without the consent of the individual

c'est-à-dire que les personnes qui désobéissent à cet ordre peuvent être convoquées à la barre de la Chambre et accusées d'outrage ou passibles d'une autre sanction.

Pour pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités, il est indispensable que les comités parlementaires aient le pouvoir de convoquer des personnes et d'ordonner la production de documents et de dossiers. Les comités doivent avoir accès à des «personnes, des documents et des dossiers» de diverses natures pour accomplir leur tâche. Dans la grande majorité des cas, il suffit au comité de demander de façon informelle la convocation d'une personne ou la production d'un document pour obtenir la collaboration des intéressés. L'autorité de sommer un témoin à comparaître ou d'exiger la production de documents est rarement exercée de façon formelle. Cette autorité continue cependant d'exister et peut être gardée en réserve pour les cas où les intéressés refusent de collaborer.

Dans le présent cas, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a adopté une motion exigeant la production des versions non expurgées des deux rapports. Ne les ayant pas reçues, le Comité a, selon ses prérogatives, fait rapport à la Chambre et a demandé à celle-ci d'ordonner que les deux rapports soient produits dans leur intégralité dans les 30 jours suivants.

Les pouvoirs des comités, tout comme la procédure à suivre pour exiger la production de documents, sont clairs. Il reste à savoir si quelque chose dans la *Loi fédérale sur la protection des renseignements personnels* pourrait empêcher le solliciteur général du Canada d'obéir à un ordre comme celui-là ou, par ailleurs, faire en sorte que l'ordre ne soit pas exécuté.

Depuis 1982, le Canada a adopté la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information*. D'après l'article 2 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, celle-ci a pour objet «de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent».

Au cours de sa comparution devant le Comité permanent des privilèges et des élections, le 12 mars 1991, l'honorable Pierre H. Cadieux a indiqué qu'il croyait que ses responsabilités légales, en tant que ministre, ne lui permettaient pas de transmettre les documents demandés. M. Cadieux, qui se fondait sur les avis juridiques qu'il avait reçus, estimait que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* lui interdisait de révéler certains renseignements et qu'il était par conséquent dans l'impossibilité de donner suite à la demande du Comité. Dans une lettre datée du 22 mars 1991 et adressée au président du Comité, Chuck Cook, M. Cadieux apporte les précisions suivantes: Comme vous le savez, mon principal argument depuis le début est que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* m'interdit de communiquer au Comité permanent des «renseignements personnels» (tels

involved, be disclosed by a government institution, except in accordance with section 8.”

A number of paragraphs of section 8 of the *Privacy Act* have been cited in testimony before the Committee, including paragraphs 8(2)(m) and 8(2)(c). The Solicitor General maintains that neither of these provisions allows him to comply with the Committee's order for production of the reports. Others have argued to the contrary. The General Legal Counsel of the House of Commons has taken the position that made that the House of Commons is not bound by the *Privacy Act* in any event, and this argument was supported by Mr. Lee and others. It is acknowledged that there is, at present, no order of the House, and most witnesses agreed that a formal order of the House that unexpurgated copies of the two reports be delivered to the Committee would prevail over the Act.

All Members of Parliament support and subscribe to the provisions of and policies underlying the *Privacy Act*, and do not want to weaken this Act in any way. The issue in this case results from a disagreement as to inter-action between the Act and Parliament. Moreover, other interests, equally important to privacy, also have to be considered and weighed in the balance.

After careful consideration and consultation, the Committee has concluded that there is nothing in the *Privacy Act* to prevent the House of Commons from issuing an order for the production of unexpurgated versions of the two reports. Accordingly, we do not believe that an amendment to the *Privacy Act* to permit such production is either necessary or desirable. The House, in our opinion, has the absolute power to issue an order requiring the Solicitor General to provide the two reports in their entirety. Such an order would presumably only be issued after considering the circumstances and arguments of the case.

The Committee wishes to make very clear that it is not seeking to criticize the Solicitor General; it simply disagrees with his legal position and the legal advice that he has received.

Various suggestions have been made that the complete reports could be made available to members of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General on a confidential basis, for instance at an *in camera* meeting, with suitable safeguards to prevent the unauthorized release of information. As the General Legal Counsel of the House of Commons pointed out, Members of Parliament are bound by their oath of office. Moreover, there are ample precedents for

que définis à l'article 3). Cette interdiction se trouve au paragraphe 8(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. En vertu de ce paragraphe, les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément à l'article 8. En ce qui concerne le Service correctionnel du Canada, je suis le responsable de cette institution fédérale.

Un certain nombre d'alinéas de l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ont été cités lors des témoignages entendus par le Comité, notamment les alinéas 8(2)(m) et 8(2)(c). Le solliciteur général a affirmé qu'aucune de ces deux dispositions ne lui permettait de donner suite à l'ordre du Comité concernant la production des rapports en question. D'autres ont prétendu le contraire. Le conseiller juridique général de la Chambre des communes a ainsi soutenu que, de toute façon, la Chambre des communes n'était pas liée par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et cet argument a été appuyé par M. Lee et d'autres intervenants. On reconnaît que la Chambre n'a jusqu'à maintenant adopté aucun ordre à ce sujet, mais la plupart des témoins conviennent qu'un ordre officiel de la Chambre visant la transmission au Comité d'exemplaires non expurgés de ces deux rapports aurait préséance sur la Loi.

Tous les députés approuvent les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et les politiques sous-jacentes à cette législation, et ils ne souhaitent pas en atténuer la portée de quelque façon la portée de cette loi. Le litige qui nous intéresse résulte d'un désaccord au sujet de l'incidence de cette loi sur le Parlement. De plus, il faut aussi tenir compte d'autres intérêts, tout aussi importants pour la protection des renseignements personnels.

Après avoir minutieusement étudié cette question et consulté divers intervenants, le Comité en est venu à la conclusion qu'aucune disposition de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'empêche la Chambre des communes d'adopter un ordre exigeant la production des versions non expurgées des deux rapports. Par conséquent, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire ou souhaitable de modifier la *Loi sur la protection des renseignements personnels* afin de permettre la production de ces rapports. Selon nous, la Chambre a le pouvoir d'adopter un ordre obligeant le solliciteur général à en remettre les versions intégrales. On présume qu'un tel ordre ne pourrait être adopté qu'après étude de toutes les circonstances et arguments pertinents.

Le Comité désire signifier très clairement qu'il ne cherche pas à critiquer le solliciteur général, mais qu'il veut simplement lui manifester son désaccord en ce qui concerne sa position et son avis juridique.

Plusieurs intervenants ont proposé que des versions intégrales des rapports soient mises à la disposition des membres du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général à titre confidentiel, par exemple dans le cadre d'une réunion à huis clos, et qu'on prenne les mesures nécessaires afin d'empêcher toute divulgation non autorisée de renseignements. Comme l'a signalé le conseiller juridique général de la Chambre des communes, les députés sont liés

parliamentary committees to receive confidential material or briefings. If such an arrangement could be worked out between the Solicitor General and the Standing Committee on Justice and the Solicitor General, such a compromise could be in everyone's best interests. In the final analysis, however, the House of Commons does possess—as, indeed, it must—the power to order the production of documents such as those at issue in this case.

We also believe that an amendment to the Standing Orders should be considered whereby a special procedure is instituted for reports regarding the production of persons, papers and records, such as the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General. It is important that they be dealt with by the House on a priority basis, one way or the other, rather than treated as ordinary motions for concurrence. The Committee urges that this matter be reviewed.

The Committee is not recommending a change to the Standing Orders at this time, but suggests that wording such as the following be considered:

By adding to Standing Order 35 the following after section (2):

- (3)(a) Upon presentation of a report from any standing, legislative or special committee requesting an Order of the House for the attendance of any person or the production of any paper or record, it shall be deemed to be a matter of privilege for the purposes of Standing Order 48,
- (b) At the conclusion of the consideration of the matter of the said report, but in any case no later than two hours after the commencement thereof, a motion or motions to concur in the recommendation or recommendations of the report shall be deemed to have been proposed and the Speaker shall forthwith put every question necessary to dispose of the motion or motions.

Accordingly, the Committee finds the following:

1. The Standing Committee on Justice and the Solicitor General was entitled to demand the production of unexpurgated versions of the two reports. When these reports were not produced, the Committee followed the proper procedure in reporting the matter to the House of Commons. The House has the power to order the production of the unexpurgated reports.
2. The Solicitor General of Canada is not prohibited by the *Privacy Act* from providing complete reports to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General. This Committee does not accept the view that the Act prevents a parliamentary committee from obtaining access to such reports, or that an amendment to the Act is required.

par leur serment d'office. De plus, il est fréquemment arrivé dans le passé que des membres de comités parlementaires reçoivent des documents confidentiels ou participent à des séances d'information à caractère confidentiel. Si une telle entente pouvait être conclue entre le solliciteur général et le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, ce compromis pourrait satisfaire tout le monde. Toutefois, en dernière analyse, la Chambre des communes possède effectivement le pouvoir—et elle doit le posséder en fait—d'ordonner la production de documents comme ceux faisant l'objet de l'actuel litige.

Nous estimons également qu'il faudrait envisager de modifier le Règlement de manière à instaurer une procédure spéciale en ce qui concerne les rapports relatifs à la convocation de personnes ainsi qu'à la production de documents et de dossiers, comme le Septième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général. Il importe que la Chambre s'occupe de ces questions en priorité plutôt que de les considérer comme de simples motions d'acceptation. Le Comité demande instamment que cette question soit examinée.

Le Comité ne recommande pas que le Règlement soit modifié pour le moment; il suggère toutefois que l'on envisage d'adopter dans l'avenir un libellé semblable à celui qui figure ci-après :

En insérant à la suite du paragraphe 2 de l'article 35 du Règlement ce qui suit :

- (3)a) En cas de présentation d'un rapport d'un comité permanent, d'un comité législatif ou d'un comité spécial sollicitant un ordre de la Chambre pour la comparution d'une personne ou la production de quelque document ou dossier, l'affaire est réputée constituer une question de privilège aux fins de l'article 48 du Règlement.
- b) Au terme de l'étude de l'objet dudit rapport, mais dans tous les cas au plus tard deux heures après le début de celle-ci, la proposition d'une ou plusieurs motions tendant à l'adoption de la recommandation ou des recommandations du rapport est réputée avoir été faite et le Président met aux voix, sur-le-champ, toutes les questions nécessaires pour disposer de cette motion ou de ces motions, selon le cas.

Le Comité en arrive donc à la conclusion suivante :

1. Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général était en droit d'exiger la production de versions non expurgées des deux rapports. Ayant essayé un refus, il a eu raison de saisir la Chambre des communes de l'affaire, puisque la Chambre a le pouvoir d'ordonner la production des versions non expurgées des rapports.
2. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'interdit pas au solliciteur général de fournir des rapports complets au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général. Le Comité ne souscrit pas à l'argument voulant que la Loi empêche un comité parlementaire d'avoir accès à de tels rapports ou qu'il faille modifier la Loi.

The Committee, therefore, recommends, pursuant to the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General:

That the House of Commons adopt an Order requiring the Solicitor General for Canada to provide within 30 days, to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General the said unexpurgated versions of the report by Mr. Weir governing the escape of Daniel Gingras and the report by the Board of Investigations concerning an offender (Allan Légère) unlawfully at large in the province of New Brunswick, all pursuant and with reference to section 8(2)(c) of the *Privacy Act*, section 18 of the *Constitution Act, 1867*, section 4 of the *Parliament of Canada Act*, and section 108(1) of the Standing Orders.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings and Evidence* (*Issues Nos. 39, 40, 41 and 44* of the Second Session, 1989-1990-1991 and *Issue No. 1* of the Third Session, 1991) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,

CHUCK COOK,

Chairman.

Le Comité recommande donc, conformément au Septième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général :

Que la Chambre des communes adopte un ordre demandant au Solliciteur général du Canada de fournir dans les trente jours, au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, lesdites versions intégrales du rapport de M. Weir concernant l'évasion de Daniel Gingras et du rapport de la Commission des enquêtes concernant un délinquant (Allan Légère) en liberté illégale dans la province du Nouveau-Brunswick, le tout conformément et relativement à l'alinéa 8(2)c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'article 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada* et le paragraphe 108(1) du Règlement.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages* pertinents (*fascicules nos 39, 40, 41 et 44* de la Deuxième session 1989-1990-1991 et le *fascicule n° 1* de la Troisième session, 1991) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MAY 27, 1991

(1)

[Text]

The Standing Committee on Privileges and Elections met *in camera* at 3:34 o'clock p.m., this day, in Room 237-C of the Centre Block, Chuck Cook, Chairman, presiding.

Members of the Committee present: Chuck Cook, Jean-Pierre Hogue, Peter Milliken, and Scott Thorkelson.

Acting Members present: Mike Breaugh for Iain Angus and Blaine Thacker for Pierrette Venne.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Jamie Robertson, Research Officer.

In accordance with the Order adopted by the House of Commons on Friday, May 17 1991, the Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Thursday, February 28, 1991 in relation to the subject-matter of the question of privilege raised by the Honourable Member for Scarborough—Rouge River (Mr. Lee) regarding the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and Solicitor General. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, March 7, 1991, Issue No. 39 of the Second Session 1989-1990-1991*)

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report to the House.

After debate, on motion of Scott Thorkelson, it was agreed,

- That, the Draft Report, as amended, be adopted as the Committee's First Report to the House; and
- That, the Chairman be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Draft Report; and
- That, the Chairman be instructed to present the said Report to the House.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That, the opinions submitted to the Committee by Professors Rankin and Flaherty and from Joseph Maingot, be appended to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*. (See *Appendix "ELBU-1"; Appendix "ELBU-2" and Appendix "ELBU-3"*)

At 3:41 o'clock p.m., the Committee adjourned.

Marie Carrière

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 27 MAI 1991

(1)

[Traduction]

Le Comité permanent des privilèges et des élections se réunit à huis clos aujourd'hui à 15 h 34, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Chuck Cook (*président*).

Membres du Comité présents: Chuck Cook, Jean-Pierre Hogue, Peter Milliken et Scott Thorkelson.

Membres suppléants présents: Mike Breaugh remplace Iain Angus; Blaine Thacker remplace Pierrette Venne.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jamie Robertson, attaché de recherche.

Conformément à l'ordre adopté par la Chambre des communes le vendredi 17 mai 1991, le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi renvoi du jeudi 28 février 1991, soit l'examen de la question de privilège soulevée par l'hon. député de Scarborough—Rouge River (M. Lee), au sujet du Septième rapport du Comité permanent de la justice et du solliciteur général (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 7 mars 1991, fascicule n° 39, deuxième session 1989-1990-1991*).

Le Comité examine un projet de rapport.

Après débat, sur motion de Scott Thorkelson, il est convenu,

- Que le projet de rapport, modifié, soit adopté et devienne le premier rapport du Comité;
- Que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements d'ordre typographique et éditorial jugés nécessaires, sans en altérer le fond;
- Que le président soit prié de présenter le rapport à la Chambre.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que les opinions des professeurs Rankin et Flaherty de même que celles de Joseph Maingot, figurent en annexe au *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir les appendices «ELBU-1», «ELBU-2» et «ELBU-3»*).

À 15 h 41, la séance est levée.

La greffière du Comité

Marie Carrière

APPENDIX "ELBU-1"

A R V A Y F I N L A Y

BARRISTERS

April 15, 1991.

Mr. Peter Milliken, M.P.
Vice-Chairman
Standing Committee on Privileges and Elections

c/o Ms Marie Carrière
Committee Clerk
Committees Directorate
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6.

Mr. Chairman:

**Re: Question of Privilege: Hon.
Member for Scarborough Rouge River**

You have requested our legal opinion with respect to the refusals by the Solicitor General and officials of Correctional Services Canada to provide the Standing Committee on Justice and the Solicitor General of the House of Commons ("the Justice Committee") with unexpurgated versions of two reports, the Gingras Report and the Légère Report. These reports contain certain information relating to individuals who escaped from custody in Alberta and New Brunswick. We have been greatly assisted in preparing this legal opinion -- firstly, by the thorough organization of the documents relating to this matter prepared by the Clerk of the Standing Committee on Privileges and Elections, Ms Carrière; and secondly, by the helpful report submitted to this Committee by Ms Davidson, General Legal Counsel. This latter report is appended to Issue No. 44 of the Minutes of Proceedings and Evidence of this Standing Committee and we are in substantial agreement with it.

Our conclusions may be briefly stated:

1. We do not think that the Minister's refusal to provide the Justice Committee with the complete reports as requested by that

JOSEPH J. ARVAY Q.C. JOHN L. FINLAY

ASSOCIATE COUNSEL T. MURRAY RANKIN

300-754 Broughton St. Victoria B.C. V8W 1E1

310-900 Howe St. Vancouver B.C. V6Z 2M4

(604) 388-6868 Fax (604) 388-4456

(604) 698-4438 Fax (604-6401

In Association with Koenigsberg & Russell 310-900 Howe St. Vancouver B.C. V6Z 2M1

Committee can be defended by reference to the Privacy Act¹. Indeed, we do not believe that this statute applies to the Justice Committee or to Parliament, in whole or in part. This follows as a consequence both of enduring rules of statutory interpretation and of constitutional principles that the Parliament of Canada has inherited from the United Kingdom.

2. The Standing Orders of the House of Commons clearly contemplate that Committees may send for papers and records. That is precisely what it has done in the present circumstances. Should the Standing Committee on Privileges and Elections issue a report in which the House concurred, then the Minister could be sanctioned. However, we agree with the Solicitor General that the power to compel an order of a Committee rightly lies with the House of Commons alone.

3. Even though the Charter of Rights and Freedoms has been held to safeguard the "reasonable expectation of privacy" of Canadians, and even though the Charter, as the supreme law of the land, doubtless applies to the work of Parliament, it seems that the degree of individual privacy that can be reasonably expected when Parliamentarians do their work must be rather low. In any event, even if the matter were "justiciable" and hence were to be addressed in a court of law, section 1 of the Charter would likely sustain reasonable limits imposed on such a right to privacy, since the scrutiny of the public's business by legislators is almost axiomatically "demonstrably justified in a free and democratic society".

The Solicitor General's primary contention has been that the Privacy Act prohibits him from disclosing "personal information", as defined in that Act. He is the head of Correctional Services Canada, a "government institution" that is subject to the Act. Under section 8, personal information cannot be disclosed, without the individual's consent, except under certain stated circumstances. He also states that since section 76 of the Privacy Act provides that the Act is binding on the Crown, and since he is head of the Correctional Services Canada for purposes of the Act, he would be in violation of section 126 of the Criminal Code, were he to contravene the Act.

However, with all respect, it must be emphasized that the Minister would not be in contravention of the Privacy Act unless he did something that the Act prohibited. We submit that it was never the legislative intent of this Act to preclude disclosure of

1. R.S.C. 1985, c. P-21.

information to Parliament or to one of its duly constituted Standing Committees. Certainly, there is no legislative history that we could discover to suggest such an intent. It was likewise never the intent of the Access to Information Act to apply to Parliament.

THE LEGAL STATUS OF PARLIAMENT

Although the Crown is certainly bound by these statutes, Parliament is not. First, as a matter of constitutional principle, Parliament is not the Crown. In R. v. MacLean², Chief Justice Ritchie of the Supreme Court of Canada decided that the Crown could in no way be bound by a contract entered into by the House of Commons and the Clerk of the Standing Joint Committee on Printing. Here is what the Chief Justice said:

"Her Majesty is no party to this agreement, directly or indirectly. The Parliamentary printing was [a] matter connected with the internal economy of the Senate and the House of Commons, over which the Executive Government has no control. The Crown could neither dictate to the joint committee of both Houses, nor interfere or deal with any contract entered into by them or by their clerk with their authority." (at page 224)

See also House of Commons v. Canada Labour Relations Board³, a unanimous Federal Court which held that House employees could not be governed by Part V of Labour Code, as they are not employed in connection with the operation of a federal work, undertaking or business. In other words, the Supreme Court has recognized that for these legal purposes, Parliament cannot be equated with the Crown. In that case, it was for purposes of the common law of contract; in the present circumstances, it is for purposes of the application of a statute.

As Mr. Justice Hugessen noted in the case of House of Commons v. Canada Labour Relations Board:

2. (1882) 8 S.C.R. 210.
3. [1986] 2 F.C. 372 (C.A.).

"While, in a sense, the House of Commons may be said to be a creature of the Constitution Act, such a qualification, in my view, belittles both the House and the Constitution. The House is far more than a creature of the Constitution: it is central to it and the single most important institution of our free and democratic system of government. The Constitution, for its part, is far more than a statute: it is the fundamental law of the land."

The House of Commons was created by section 17 of the Constitution Act, 1867, as one of the three constituent elements of Parliament:

17. There shall be One Parliament for Canada, consisting of the Queen, an Upper House styled the Senate, and the House of Commons.

Under section 4 of the Senate and House of Commons Act, R.S.C. 1970, c. S-8, it possesses certain powers and privileges:

4. The Senate and the House of Commons respectively, and the members thereof respectively, hold, enjoy and exercise,

(a) such and the like privileges, immunities and powers as, at the time of the passing of the Constitution Act, 1867, were held, enjoyed and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom, and by the members thereof, so far as the same are consistent with and not repugnant to that Act; and

(b) such privileges, immunities and powers as are from time to time defined by Act of the Parliament of Canada, not exceeding those at the time of the passing of such Act held, enjoyed and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom and by the members thereof respectively.

THE PRIVACY ACT

Second, by virtue of section 3 of the Privacy Act, this statute applies only to those "government institutions" listed in the Schedule to the Act. One looks in vain in that Schedule for any mention of Parliament, or any officers of parliament, such as the Auditor General or the Commissioner of Official Languages. If Parliament wishes to be bound by its legislation, it simply has to

say so. For example, it made such a declaration in the Official Languages Act, R.S.C. 1985 (4th Supp.), c.31 in the following terms:

3. "federal institution" includes any of the following institutions of the Parliament or Government of Canada. [The section then lists the Senate and the House of Commons, along with federal departments and the like.](emphasis added).

If Parliament were synonymous with the Government of Canada, there would have been no need for Parliament to state its intention to be bound. As noted above, however, such a position fundamentally misconstrues the nature of the constitutional arrangements in a parliamentary democracy. Similarly, one might consider the Parliamentary Employment and Staff Relations Act, R.S.C. 1985 (2nd Supp.), c. 33. This statute was enacted to provide collective bargaining rights to parliamentary employees. It was necessary because employees of Parliament are not public servants; they are not employed by Her Majesty at all.

Likewise, it should be noted that in its statutory review of the Privacy Act in 1987, the Justice Committee recommended to the Government of Canada that the Act should apply to Parliament. (See the Committee's Report entitled *Open and Shut*, at page 9) Obviously, there would have been no need for such recommendations if Parliament were already bound. At least a unanimous Justice Committee did not think it was so bound.

The Minister relies upon section 8 (2) (m) of the Privacy Act. It provides as follows:

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,
(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure.

He claims to have carefully exercised his discretion under this provision and released as much of the reports at issue as he could. It is acknowledged that he does have such discretion; moreover, ordinarily the exercise of this discretion cannot be reviewed. Nevertheless, as noted, it is submitted that this provision does not even apply in the context of a demand by Parliament for information. This is true for the reasons already canvassed; the Privacy Act does not apply to Parliament. It may also be true as a matter of statutory construction. The opening words of subsection 8(2) state: "Subject to any other Act of Parliament". It could be argued that this subsection is subject to section 4 of the Senate and House of Commons Act, under which parliamentarians "hold, enjoy and exercise the like privileges, immunities and powers as, at the time of the passing of the Constitution Act 1867, were held, enjoyed and exercised by the [British House of Commons]". One might argue that complete access to the information that parliamentarians consider necessary is a hallmark of our parliamentary form of government. They enjoy "privileges, immunities and powers" not available to other citizens, and these "privileges, immunities and powers" are codified in the Senate and House of Commons Act.

As for his claim that section 8 (2) (c) does not apply because the Standing Committee cannot compel production of information, it is conceded that this paragraph might be problematic in the event that the Privacy Act applied to Parliament and its Committees. However, even if the Act did so apply, the meaning of this paragraph is far from clear. Ultimately, it is acknowledged that only the House of Commons itself can make a final order -- not one of its committees. The Minister agrees that the House is one of the bodies with the power to compel the production of information -- and one of the bodies contemplated by this paragraph.⁴ With such House concurrence, the Minister could then comply with an order, by virtue of this paragraph. Nevertheless, it should be emphasized that we do not believe that this paragraph or any other provisions of the Privacy

4. Minister's letter of March 22, 1991 to Mr. Chuck Cook, M.P., at page 4-5.

Act apply in the circumstances, making this entire matter of merely academic interest. Unlike the Minister, we do not believe that there is any reason to amend the Act; it simply and clearly does not apply in these circumstances. Should this legal interpretation be incorrect, then at the very least, section 8 (2) (c) of the Act should be clarified to ensure that parliamentary committees are deemed to have the power to compel production of personal information.

Of course, like any other Canadian, an individual M.P. could always make a formal request under the Access to Information Act to see the records at issue. This would engage the Information Commissioner's office. At that point, the Commissioner would have to address section 19 of that Act, which requires a government institution to withhold personal information unless the disclosure is in accordance with section 8 of the Privacy Act. The government institution may "sever" exempt portions of a report⁵, and the Information Commissioner, then eventually the Federal Court, can assess whether these deletions are in accordance with the Act. The Privacy Commissioner is to be notified beforehand of possible releases "where reasonably practicable"; in addition, the Information Commissioner may recommend that since personal information is involved, a record requested should not be released under the Access to Information Act.

In his testimony to the Privileges and Elections Committee, the Acting Privacy Commissioner noted that the Minister's position that he could not rely on the section 8 of the Privacy Act to disclose personal information on a restricted basis, such as to the Justice Committee, "is simply not supported by the wording of the Privacy Act, and indeed, other institutional heads frequently make use of the act's public interest override to disclose information on a restricted basis rather than to the public at large".⁶ He cited the

5. Access to Information Act, R.S.C. 1985, c. A-1, s. 25.

6. Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Privileges and Elections, March 26, 1991, at page 44:4 (Mr. Alan Leadbeater, Acting Privacy Commissioner).

practices of the National Archives and Statistics Canada in this regard. The clear implication is that in exercising his discretion, the Minister could indeed have revealed the entire reports to the Justice Committee, if satisfied with the safeguards that it proposed. It should be also be noted that Mr. Grace, the then Privacy Commissioner, at no time was called upon to address a possible release of the full reports to the Committee; he was called upon only to consider the release of the entire report to the public.⁷ Had he been asked about the proposal to release the full reports to the Justice Committee on an *in camera* basis, he would have supported such a disclosure.⁸ It should be noted that Mr. Derek Lee, M.P. has outlined the safeguards that have been contemplated.

I can say to this committee that arrangements discussed, all informally, have included creation of a subcommittee of the justice committee that would hold meetings *in camera*, without transcription, without staff, with unvetted copies of the report made available, without photocopies taken, and with copies of the report being taken back from the committee members and kept in the custody of CSC.⁹

THE STANDING ORDERS

Standing Order 108(1) of the House of Commons empowers standing committees of the House "to examine and enquire into all such matters as may be referred to them by the House (...) and except where the House otherwise orders, to send for persons, papers and records (...)" . Beauchesne notes that although a committee's power to send for papers appears to be unlimited, it is for the House itself to determine how such an order is to be enforced.¹⁰ The punitive powers of the House range from a simple declaration that an act is a breach of privilege to expulsion from the House or even imprisonment, as in

7. Ibid, at 44:6.

8. See Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Justice And the Solicitor General, May 24, 1990, at page 38:24 (Mr. John Grace, Privacy Commissioner).

9. Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Privileges and Elections, March 7, 1991, at page 39:20 (Mr. Derek Lee, M.P.).

10. Parliamentary Rules and Forms (6th ed., 1989): citations 848 (1) and (2).

the case of a Mr. R.C. Miller in 1913 who refused to answer a question before a committee and after being summoned to the Bar of the House and persisting in his refusal, was jailed.¹¹ Under Standing Order 54, notice must be given for the concurrence in reports of committees, this concurrence being a resolution of the House. The motion for concurrence can be adopted, rejected, or referred back to committee.

Beauchesne goes on to state as follows:

"Parliamentary privilege is the sum of the peculiar rights enjoyed by each House collectively as a constituent part of the High Court of Parliament", and by Members of each House individually, without which they could not discharge their functions and which exceed those possessed by other bodies or individuals. Thus, privilege, though part of the law of the land, is to a certain extent an exemption from the ordinary law."¹²

Many of the privileges of the House extend to its committees. They may exclude the public from its meetings. Committee reports and the verbatim transcripts of committee hearings are documents published under the authority of the House and are entitled to the same absolute privilege as House documents. Witnesses before committees share the same privilege of freedom of speech as Members. Nothing said before a committee may be used in a court of law. Thus, witnesses may not refuse to answer on the grounds that they will incriminate themselves.

In 1973, the Government of the Day tabled in the House of Commons its view on the general principles governing Notices of Motion for Production of Papers -- principles, although not formally approved by the House, but which have been followed since. The "rights to privacy" was among the stated limitations in the preamble, but interestingly, did not figure in the list of specific criteria.

11. Ibid at page 30.

12. Ibid at page 11.

-- In Joseph Maingot's book, the issue of the right to require the production of documents is canvassed briefly.

A witness must answer all questions put to him, subject only to points of order by a member, with the right for the chairman to make a ruling. (...). By convention, a parliamentary committee will respect Crown privilege when invoked, at least in relation to matters on national and public security. In the final analysis, witnesses must rely on the collective common sense of the members of the committees and their good graces." ¹³

One would have thought that what was stated with respect to matters of "national and public security" is equally applicable with respect to matters of personal privacy.

THE CHARTER

As the Privacy Commissioner noted in his 1989-90 Annual Report, "the Charter of Rights and Freedoms is proving to be an unexpected and surprisingly effective defender of privacy values".¹⁴ Although privacy is not explicitly mentioned as a specific right guaranteed by the Charter, the primary value served by the right contained in section 8 "to be secure against unreasonable search and seizure" has been held to be privacy. It is likewise possible that section 7's protection of "life, liberty and security of the person" may also be held to embrace privacy concerns.¹⁵ In a recent case¹⁶, the majority of the Supreme Court nevertheless held that intrusions upon the personal privacy of individuals were justified by the higher public good in the freedom of the press to report court cases.

As the "supreme law of the land", the Charter applies to Parliament just as much as it applies to the Executive branch of government.¹⁷ Although ordinary laws like the Privacy Act may not

13. Parliamentary Privilege in Canada (Butterworths, 1982), at page 163.

14. At page 4.

15. Duarte v. R. [1990] 1 S.C.R. 30.

16. Edmonton Journal v. A.G. Alberta [1989] 2 S.C.R. 1326.

17. See N.B. Broadcasting Co. v. Speaker of the House of Assembly (N.S.) (1990) 97 N.S.R. (2d) 365 (N.S.T.D.)

bind Parliament, it cannot escape its constitutional duties to observe the Charter. Since it seems that the reasonable expectation of privacy is a value increasingly being found worthy of protection by the Supreme Court of Canada, Parliament should therefore also strive to observe safeguards. Nonetheless, it is submitted that a citizen's reasonable expectation of privacy varies in the contexts at issue. The courts have held that one is entitled to a greater degree of protection in hotel rooms, as was at issue in Wong v. R.¹⁸, than in Parliamentary Committees. Moreover, section 1 of the Charter allows even such values as privacy to be subject to "reasonable limits demonstrably justified in a free and democratic society". It would seem obvious that the work of Parliament would constitute such a limitation. In a "free and democratic society" with a parliamentary form of government, what records are required by our legislators should be left to those legislators -- not to ministers of the Crown. Therefore, if Parliament considered that the public interest required it to review even the most highly sensitive files imaginable, such as individuals' medical files, it is submitted that it could do so. If the Special Committee reviewing the C.S.I.S. Act¹⁹ could be entrusted with a review of the most sensitive national security apparatus of the state, and could generate appropriate procedures to discharge its statutory mandate to do so, surely it can generate appropriate procedures to safeguard individual privacy in the present context.

CONCLUSION

For the reasons indicated, it is our conclusion that the refusal by the Solicitor General to provide the Justice Committee with the complete reports cannot be sustained by reference to the Privacy Act since it is our view that this statute does not apply to parliamentary committees. If the House of Commons were to concur in

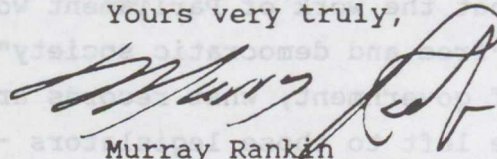
18. Wong v. R. (November 22, 1990, unreported judgment of the S.C.C.)

19. See In Flux, But Not in Crisis: Report of the Special Committee on the Review of the C.S.I.S. Act and the Security Offences Act, (the Thacker Report), September 1990.

a report by the Standing Committee on Privileges and Elections, then the Minister could be sanctioned. Although the Charter of Rights and Freedoms has been held to safeguard the "reasonable expectation of privacy" of Canadians, and although it applies to Parliament, it does not appear that the Charter would be infringed, particularly were the Justice Committee to adopt the elaborate safeguards proposed for its scrutiny of the Gingras Report and the Légère Report.

If we can elaborate on the above, please do not hesitate to contact us.

Yours very truly,



Murray Rankin

18. Honn v. R. (November 23, 1990, reported judgment at the S.C.C.)
 19. See in Parliamentary Committee on Privileges and Elections (the Thacker report), September 1990, p. 10.

APPENDIX "ELBU-2"

David H. Flaherty Inc.

CONSULTANTS

23 Abbey Rise, London, Ontario, Canada N6G 1Y8. Telephone: 519-472-0432

1

April 16, 1991

Peter Milliken, M.P.
Vice-Chairman
Standing Committee on Privileges and Elections
House of Commons
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Mr. Milliken,

Thank you for the opportunity to provide an opinion on the subject-matter of the question of privilege raised by the Honourable Member for Scarborough Rouge River (Mr. Derek Lee) in relation to the Seventh Report of the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

I am basing this opinion on a review of the briefing book prepared by Committee on Privileges (03.91) and on the basis of my general knowledge of the Privacy Act and the Access to Information Act. I was a consultant (1985-87) to the Standing Committee on Justice and Solicitor General for its three-year review of the functioning of the Access to Information Act and the Privacy Act. I am also a professor of history and law at the University of Western Ontario.

I want to emphasize at the outset that I am not venturing a legal opinion, since I am not a lawyer.

1. My premise is that there are no limits to the government information that Parliament or its committees may access in the course of conducting their work, if they are of the opinion that such access is essential to the conduct of their responsibilities. In particular, I do not think that any government institution should be able to invoke the Privacy Act or the Access to Information Act to deny general or personal information to Parliament or its committees. In a democratic society, Parliament is the ultimate decision-maker, subject to the Charter of Rights and Freedoms.

There are, of course, some serious risks in following through on this premise of the ultimate openness of all non-personal and personal information to Parliament. Statistics Canada, Revenue Canada Taxation, and the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) are examples of agencies that would be most reluctant to share sensitive information with anyone, including Parliament. But, in my judgment, Parliament has the right of access, even though I find it hard to imagine circumstances in which such a right might legitimately be exercised with respect to identifiable personal information, such as census of population or income tax returns.

For such parliamentary access to occur, as in the present dispute, I would expect strict security precautions being negotiated and followed in order to limit review of the information in question to selected Parliamentarians only, as has occurred in the past, when the Committee on Justice and Solicitor General was given access to sensitive information about the activities of CSIS on a need-to-know basis. The latter standard is obviously the appropriate one in general, since there are conditions and circumstances wherein Parliament may have a legitimate and demonstrable need to know everything. For access to sensitive personal information that is normally kept absolutely confidential, such as individual census of population returns, it would be essential for a Committee desiring access to obtain specific authorization from the House of Commons before access would be allowed.

Thus, in my view, Parliament should be able to follow formal procedures to obtain access to any government information under such controlled conditions as are deemed necessary. As suggested by the Acting Privacy Commissioner of Canada, Alan Leadbeater, in his appearance before this Committee on March 26, 1991 with respect to the current dispute, there is a track record of restrictive disclosures to Parliamentary Committees (44:5), and Parliamentary access to information should meet certain threshold tests (44:17).

2. My second point is that there is nothing in the Access to Information Act or the Privacy Act that absolutely prohibits the Solicitor General of Canada, or the head of Correctional Services Canada (CSC), from releasing general or personal information to the Standing Committee on Justice and Solicitor General in unexpurgated form. The language of section 8(2) of the Privacy Act, for example, is permissive that information "may be disclosed"

(c) for the purpose of complying with a subpoena or warrant issued or order made by a court, person or body with

jurisdiction to compel the production of information....

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure,.... While such criteria are intended to guide the Solicitor General of Canada in making his own decision on release as the head of a government institution, he has more discretion to release personal information than he has indicated to date in his dealings with Parliamentary committees on the subject matter of this opinion.

Furthermore, section 8(2)(c) of the Privacy Act, while perhaps not designed to cover Parliament, can be so construed for that purpose, since Parliament is traditionally a court with the power to compel the production of information. The difficulty in being more precise on this point is that the legislative history of the Privacy Act in its successive versions in 1976-77 and 1981-82 is extremely sparse, since the privacy law was always coupled with much more controversial legislation (the Canadian Human Rights Act and the Access to Information Act) that received almost all of the legislative attention.

It also seems highly relevant in this instance that the Privacy Act and/or the privacy sections of the Access to Information Act are being used, in this instance, to deny access to a Parliamentary committee. I find this action peculiar, since, in large measure, investigative reports on incidents, such as prison escapes or the granting of temporary absence permits, do not consist of personal information as defined by section 3 of the Privacy Act. To follow this logic, almost any report dealing with people, could be exempt from access under the Privacy Act. Imagine refusing to release the reports in dispute because the privacy of Gingras and Légère, the escapees, was being invaded. As Alan Leadbeater stated in his appearance before this Committee, "the privacy rights in this act [Privacy Act] are not paramount. They have to be balanced against a number of other rights and obligations of government institutions." (44:12)

I note also that section 3 of the Privacy Act specifies that, for purposes of section 8, personal information "does not include (j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,....

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment.

By extension, in circumstances such as the subject matter of this opinion, where established procedures seem to have gone decidedly

wrong, judging from the murders that evidently occurred, it is hard to imagine anyone involved in the decision-making that preceded the events being able to uphold privacy claims successfully, when, as is the standard case, competing interests are balanced. We are not dealing here, one assumes, with the description of conversations that occurred at the annual staff party for employees of a maximum-security prison.

If there is anything so sensitive in terms of personal information in the expurgated reports, then the obvious solution for the Solicitor General, as was done for the three-year review of the Canadian Security Intelligence Act by the Standing Committee on Justice and Solicitor General, is to arrange security and confidentiality arrangements with the Parliamentary committee. As previously pointed out at various places in the briefing book, these measures could include in camera hearings for which minutes are either not taken or not published (41:24, 44:6, 44:25). As the General Counsel in the Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office further pointed out to this Committee, Members of Parliament have an oath of office with respect to confidentiality and are subject to being disciplined by the House of Commons (41:25, 41:27).

I find it impossible to argue that one cannot trust Members of Parliament with any kind of information deemed necessary, through a formal process of the House of Commons, for the conduct of their duties. Moreover, the general public, in the present circumstances, has a legitimate expectation of assurances from Parliamentarians charged with oversight that the investigations by Correctional Services Canada and its consultants were thorough and exemplary.

3. My third point is that the Standing Committee on Justice and Solicitor General, despite, in my view, its right of unrestricted access to the reports in question, should have filed a formal request in the spring of 1990 for access to relevant information under the Access to Information Act. If it did not receive what it wanted, (that is, unexpurgated reports) the committee could then have appealed to the Information Commissioner of Canada. I recognize that it may appear unseemly for parliamentarians to exercise formal access procedures in this fashion, but it seems useful to acknowledge that such a procedure exists and can be used by anyone.

The advantage to a formal access request is that a committee of Parliament enjoys the same rights as other Canadians, under section 41 of the Access to Information Act, to seek judicial review by the Federal Court of Canada of denials of access to general information. I find it hard to imagine that the Federal Court would deny a

Parliamentary committee access to relevant information under circumstances such as characterize the current situation.

Turning to a related point, there is some ambiguity in the briefing book about whether the then Privacy Commissioner of Canada, John Grace, actually approved the contents of what was released to the Committee on Justice and Solicitor General by Correctional Services Canada. John Grace's letter of May 31, 1990 to the Committee indicates the routes open for the release of personal information by the Solicitor General. Grace then adds that he is convinced that Correctional Service Canada "made deletions from these reports with great restraint and based solely upon a sensitivity to the requirements of the Privacy Act." But the letter does not indicate the basis for Grace's conviction, or that Grace or his staff actually reviewed the excisions. In fact, Grace's statement that "any exemptions applied to those reports were made by CSC and not by my office" seems to establish that his office did not review the excisions. Thus it seems inappropriate for the Solicitor General to use the Privacy Commissioner's limited role in this episode as a defense for his decisions not to release certain information (see letter of the Solicitor General to the Chairman, Standing Committee on Justice and Solicitor General, December 17, 1990: "I believe this conclusion by the Privacy Commissioner demonstrates that the deletions were properly done in a manner fully consistent with the Privacy Act.").

When Alan Leadbeater, the Acting Privacy Commissioner of Canada, appeared before the Committee on Privileges on March 26, 1991, he indicated that he had reviewed the uncensored version of the Gingras and Légère reports. Both he and Mr. Grace, presumably in the spring of 1990, "suggested to Correctional Services that too much information was being made public about individuals." (44:6-7) But, Leadbeater emphasized, the context of that opinion was a public release of the reports in question rather than dissemination to an in camera session of a parliamentary committee.

Although the Standing Committee on Justice and Solicitor General was not in a legal position to file a Privacy Act request in this instance, (since only individuals can make such requests to view their own information), it could usefully have filed a complaint to the Privacy Commissioner after receipt of the expurgated reports under sections 29(1)(h)(i) and (ii) of the Privacy Act.

4. My final general point is that contrary to the most recent opinion of the Solicitor General on March 21, 1991, it seems unnecessary to amend the Privacy Act or the Access to Information

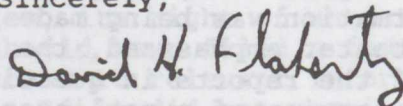
Acts to establish the rights of Parliament or its committees to gain access to information judged essential to the conduct of their oversight activities. It should be recognized that situations like the present one are likely to remain unusual and that it would be better to rely on common sense and political judgment on both sides to resolve such problems in a practical fashion, believing, as I do, that Parliament has the ultimate right and power to review any information it wants. I trust in the good judgment of Parliamentarians in a multi-party system not to abuse such power, since it will rarely be easy to convince Parliament to order the disclosure of information for use by one of its Committees.

I would only urge amending of the relevant legislation if the current dispute is not resolved to the satisfaction of Parliament, and it appears necessary to specify that section 8(2)(c) of the Privacy Act includes Parliament.

In summary, I think that Parliament and its committees should ultimately receive access, under such controlled conditions as are determined to be needed, to any information deemed necessary for their work; that the Solicitor General has the power under the Privacy Act to release the information in dispute; that the Standing Committee on Justice and Solicitor General should have made a formal access request under the Access to Information Act; and that it seems unnecessary to amend the Privacy Act for purposes of the present dispute.

Thank you for the opportunity to submit opinions on these interesting issues.

Sincerely,



David H. Flaherty

APPENDIX "ELBU-3"

PRESENTATION TO THE STANDING COMMITTEE ON PRIVILEGES AND
ELECTIONS OF THE HOUSE OF COMMONS

In a sense, the answer to the problems posed during the deliberations of your Committee on the recent reference, is all too clear. This seems to be the reason why Mr. Speaker, in his wisdom, suggested that the matter be sent to you.

Running through any of the traditional authorities on the subject of parliamentary privilege invariably turns up fairly peremptory references to the powers of committees. The reason is equally clear: the power to enforce, to sanction, the power to commit for contempt is the keystone of parliamentary privilege and only the House has this power.

So, while only the House may sanction, since now and for some time much of its work is done in committee, it was required to give its committees power to make them function. Perhaps because the U.K. Commons had to struggle over a number of centuries to have its powers and privileges recognized, there appears to be little history of obstructing their work. There was too much respect awarded to the power and privileges of the Commons and so many examples of it that if any obstruction in committee occurred, it was met with a report to the House and action in support forthwith. There are also many occasions when the UK Commons took action as recommended by its Privileges Committee.

Here in Canada, at least until recently, there is no case this century of a motion to adopt a privilege committee report. The last time a report from the Privileges and Elections Committee relating to privilege that had been referred to it was debated and adopted was probably in 1894 in respect of two persons who failed to appear as witnesses.

In this regard we seem to have a history of accommodation. The only occasion that the Canadian Commons took action about committee proceedings was in 1913 when Mr. Millar refused to answer questions put to him in the Public Accounts Committee. Before committing him to jail, the House turned down a plea from his counsel who also appeared at the Bar of the House that Mr. Millar should not be required to answer the questions because that would prejudice him in ongoing litigation. This refusal was done after hearing the Honourable Prime Minister Sir Wilfrid Laurier state that that was no reason to not answer the questions put to him during the deliberation of the Public Accounts committee of the House of Commons.

This of course was during an era when information was not accessible, a time when governments ruled the roost.

Now the policy is that information may be presumptively accessible because of the new found principle of the public interest in the disclosure of information. There is now an attempt to achieve an acceptable balance between the public interest in disclosure and the privacy interest of individuals.

The acknowledged powers of committee's to call for persons, papers and records had always been a question of some nicety as it related to persons or institutions that were responsible to a Minister of the Crown, at least in Canada. This has always been a "grey" area in practice, albeit clear in theory. However there simply has not been any serious attempt to press the matter until recent times.

We have come, in about twenty (20) years or so from the time when a matter would not be sent to a committee unless there was an agreement about when it would be reported back to the House, to a time when committees have more or less carte blanche regarding what subjects they may undertake within their particular sphere of activity.

The rule changes regarding committees have brought with it the attendant conflict between the government or executive, and the wishes of committees of the House and eventually, the subject matter of this reference to your committee.

Prior to these rule changes, the committees have not embarked on confrontational tactics in the face of a Minister of the Crown instructing his public servants to, for example, not to attend or perhaps not to divulge an answer for, say, some reasons of national security, etc... The minister is responsible for his public servants and answers for them in the House. The powers and privileges of Parliament are for Parliament, or, the House of Commons to assert, they are not necessarily there for others to acknowledge. The case for members of the House, including Ministers has always been different. They don't represent your ordinary situation. The practice is not to summons a member as you would a non-member. Rather the member is invited to attend. Equally if a member sees fit to turn down an invitation to attend, the committee would not ordinarily recommend to the House that the member be ordered to attend. Instead tradition has it that the committee simply reports to the House that the invitation was referred. The House in its "wisdom" would then take the actions it thought fit.

In the absence of "legitimate" interference by a Minister of the Crown, committees are able to perform their work and obtain from any public servant witness the information they feel was required to carry out their mandate. Yet there were many occasions when committees worked to pursue and "obstruction" of sorts but their collective common sense suggested that the House may not be grateful to have its time taken up to deal with its report, and simply backed down. But the House was there to do the will of the Committee if it agreed with what it sought. It was always a question of the occasion. Within the last 20 years, a former Member of Parliament who was called before the Committee, did not

refuse to answer questions because of his respect for the House, and this notwithstanding that the remarks complained of were uttered in a Court. On the other hand, within that same time, a committee that had to suffer being referred to as a "Kangaroo court" chose not to report the matter to the House.

The Commissioner of Corrections who reports to the Solicitor General takes a certain view of what he may or may not disclose. Here also the Solicitor General received an interpretation of a statute by his public servants. In this case, the Minister, the Solicitor General makes the decision that he cannot acquiesce in the wishes of the Committee.

One of the reasons given is that he could be pursued legally for any disclosure that may run contrary to a judicial interpretation of the governing legislation. One may reply that it was for this very reason that the UK Commons fought and eventually received the privilege of freedom of speech, i.e. to be able to speak freely in the House, or its committees without fear of being pursued by the Crown. This stems from the historical reason why the Commons in the UK sought protection from the Crown and for that matter why the Speaker was removed when it went into a committee of the Whole House: the Speaker at the time of the early parliaments reported everything to the King. Later the members sought protection from prosecution for what they said in the House because "treason" had a very wide connotation.

When publication of debates became possible the privilege was then available against all other manner of pursuits e.g. libel. This protection was eventually legislated in the Bill of Rights 1688 Article 9 of which states that "the freedom of speech and debate or proceedings in Parliament ought not to be suspended or questioned in any court or place out of parliament." The Bill of Rights 1688 is also the law of Canada and is the basis for the parliamentary privilege of freedom of speech.

In other words, a member or for that matter, anyone who speaks during a proceeding in Parliament, may utter with impunity to all except the House itself, words that would ordinarily constitute a criminal offence (a crime) or an offence against the Official Secrets Act.

The Journals of the UK Commons as well as their committee proceedings are full of such reasons I suggest. Only in the case of, for example, "raison d'état" does a Committee hold back. The committee proceedings of the Canadian Commons are equally able to produce many instances where a witness was compelled to supply documents or answer against his better judgment, when reminded of the committees power to call for persons, papers and records, and of the full protection through the privilege of freedom of speech.

The alternative was, if the committee reported the "contempt" such as was the case of Mr. Millar in 1913, to be formally held in contempt and suffer the consequence.

I perceived that Mr. Leadbeater, did not feel that it would be fair to rely on the judgment of the committee in access matters that must now be presented to the Privacy Commissioner by heads of boards for review before being acted upon. As he said, there were many occasions where information was given, that is, was published to select persons only, and for select public interest reasons. Surely the mandate of a committee of the House of Commons is equally of sufficient public interest and of public importance. Historically, the Commons has been considered to be the Grand Inquest of the nation both in the UK and in Canada.

Committees have invariably decided by the collective common sense of its members to act or not to act, to question or not to question, to press for papers or not to press for papers.

And whereas until recently, committees have been realistic regarding reports to the House, the new rules said by some to be a breath of fresh air have provided a euphoria that attempts to turn theory into practice.

So yes, the UK Commons Journals are full of authoritative precedents amply demonstrating that refusing to do the wishes of a committee constitutes contempt, but each of these findings of contempt was by means of an order of the House.

It seems to me that if members of the House of Commons have seen fit to grant wide references to its committees after due deliberations, these same members should abide by the recommendations and reports produced by the collective common sense of the committee members. After all, crown privilege, "raison d'état", security of life, have always been considered and heeded by the Committees.

A point should be made concerning the application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. A Court recently said that the Constitution Act 1867 contained few express guarantees of personal rights and liberties - guarantees which the courts could enforce as against Parliament, legislatures and government. The Charter changed all that. It gave paramount value to certain rights and liberties of the individual and authorized the courts to enforce these rights and liberties against those public bodies (including Parliament) which are referred to in section 32 of the Charter. Thus our constitution in this respect is no longer "similar in principle to that of the UK". A very convincing case may be made that the Charter applies to both Houses of Parliament.

The application of the Charter of Rights to Parliament's contempt powers could have a significant impact on the manner in which these powers have traditionally been exercised. For but one example, where a person who has been accused of committing a contempt is called before this committee as a "witness", the right not to be compelled to give evidence against oneself set out in section 11(c) of the Charter may become relevant. While this right only attaches to persons "charged with an offence", contempt of Parliament has traditionally been characterized as an "offence". Moreover, the marginal note accompanying section 11 reads: "Proceedings in criminal and penal matters", indicating that its implications may not be restricted to matters which fall within the boundaries of purely "criminal law". There would of course remain the question of whether persons accused of contempt are "charged" and if so at what point in the process this takes place.

Assuming the Charter is found to apply to Parliament's penal jurisdiction, and assuming some aspect or aspects of Parliament's exercise of this jurisdiction do in fact breach a right guaranteed by the Charter, it will remain to be seen whether such a breach is permitted by Section 1 which "guarantees the rights and freedom set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law or can be demonstrably justified in a free and democratic society."

The second point is made in passing. The Solicitor General in his presentation used the Privacy Act as a defence for his position in refusing to divulge information and produce documents.

Interestingly, the relevant paragraph 8(2)(c) reads as follows:

"Subject to any (...) personal information may be disclosed

(c) for the purpose of complying with a subpoena or a warrant issued or order made by a Court, person or body with jurisdiction to compel the production of information or for the purpose of complying with rules of court relating to the production of information;"

I suggest that the rules of interpretation would permit the second purpose to stand on its own. Thus, since the House of Commons may still be considered a court because of its penal jurisdiction and its powers to commit for contempt, because the power "to call for persons, papers or records" is well entrenched in its rules (Standing Orders), that second purpose may by itself compel compliance and therefore the production of the document in question.

When all is said and done, whether the recalcitrant is a member of the House who is a Minister of the Crown or a member of Greenpeace, it is the attitude of the executive that will govern the collective common sense of the committee whether or not to bring it before the House, the only body that may enforce compliance by virtue of its penal jurisdiction and powers of commitment.

Before closing, I should add that I had the benefit of reading the presentation of Diane Davidson of the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel and I agree with her comments.

J.P. Joseph Maingot, Q.C.

APPENDICE «ELBU-1» (TRADUCTION)

A R V A Y F I N L A Y

AVOCATS

Le 15 avril 1991

Monsieur Peter Milliken, député
Vice-président
Comité permanent des privilèges et élections

a/s Madame Marie Carrière
Greffière du Comité
Direction des comités
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Objet : Question de privilège – Député de Scarborough–Rouge River

Monsieur,

Vous nous avez demandé notre opinion juridique concernant le fait que le Solliciteur général et des hauts fonctionnaires du Service correctionnel du Canada aient refusé à plusieurs reprises de remettre au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes («Comité de la justice») les versions intégrales de deux rapports portant l'un sur l'affaire Gingras et l'autre sur l'affaire Légère. Ces rapports contiennent des renseignements au sujet de deux détenus évadés en Alberta et au Nouveau-Brunswick. Pour préparer notre opinion, nous avons tiré grand profit de l'aide que nous ont donnée Mmes Carrière et Davidson; la première, greffière du Comité permanent des privilèges et élections, a soigneusement organisé la documentation portant sur la question, et la deuxième, conseillère juridique, a présenté au Comité un rapport très utile, annexé au fascicule 44 des Procès-verbaux et témoignages du Comité. Nous sommes d'accord avec l'essentiel de ce rapport.

Nos conclusions peuvent se résumer ainsi :

Joseph J. Arvey, c.r. John L. Finlay

Procureur associé T. Murray Rankin

1. Le Ministre ne peut pas invoquer la *Loi sur la protection des renseignements personnels*¹ pour justifier sa décision de refuser de fournir au Comité de la justice les rapports intégraux que ce dernier a demandés. Nous ne croyons pas que cette loi soit applicable au Comité de la justice ou au Parlement, en tout ou en partie. Nous nous fondons en cela sur les règles durables d'interprétation des lois et sur les principes constitutionnels dont le Parlement du Canada a hérité du Royaume-Uni.
2. Le Règlement de la Chambre des communes prévoit clairement que les comités peuvent ordonner la production de documents. C'est précisément ce qu'a fait le Comité de la justice dans le cas qui nous intéresse. Si le Comité permanent des privilèges et élections faisait rapport à la Chambre et que celle-ci abondait dans son sens, le Ministre pourrait être blâmé. Toutefois, nous convenons avec le Solliciteur général que seule la Chambre des communes est habilitée à le contraindre de respecter un ordre émanant d'un comité.
3. Même si la Charte des droits et libertés est censée protéger dans la mesure du raisonnable le droit à la vie privée des Canadiens, et même si la Charte, en tant que loi fondamentale du pays, s'applique certainement aux travaux du Parlement, il semble que l'on ne puisse s'attendre à de garanties très fermes de protection de la vie privée individuelle quand les parlementaires accomplissent leur travail. De toute façon, même si la question pouvait être réglée par voie judiciaire, donc par les tribunaux, l'article 1 de la Charte permettrait sans doute d'imposer des limites raisonnables à ce droit dans la mesure où les législateurs sont chargés de l'examen des affaires publiques, examen dont la justification peut clairement «se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.»

Le Solliciteur général avance principalement que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* lui interdit de communiquer des «renseignements personnels», tels qu'ils sont définis dans la Loi. En tant que responsable du Service correctionnel du Canada, «institution fédérale», il est assujéti à la Loi. Or, en vertu de l'article 8, les renseignements personnels ne peuvent être communiqués, sans le consentement de l'individu qu'ils concernent, sauf dans des circonstances précises. En outre, l'article 76 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* porte que celle-ci lie Sa Majesté. Le Ministre affirme qu'en tant que responsable du Service correctionnel du Canada aux fins de la Loi, il enfreindrait l'article 126 du Code criminel s'il contrevenait à la Loi.

Toutefois, nous devons souligner que, sauf le respect que nous lui devons, le Ministre commettrait une infraction à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* uniquement s'il accomplissait une action interdite par cette dernière. Or, nous estimons que dans l'esprit de ses créateurs, la Loi n'était pas destinée à interdire la communication de renseignements au Parlement ou à ses comités dûment constitués. Nous n'avons relevé aucune indication à cet effet lors de notre examen des antécédents législatifs. De même, la *Loi sur l'accès à l'information* n'est pas censée non plus s'appliquer au Parlement.

¹ L.R.C. (1985), ch. P-21.

STATUT LÉGAL DU PARLEMENT

Ces lois lient très certainement Sa Majesté, mais pas le Parlement. En premier lieu, sur le plan constitutionnel, le Parlement et Sa Majesté sont deux entités distinctes. Dans l'affaire *R. c. MacLean*², le juge en chef Ritchie de la Cour suprême du Canada a jugé que Sa Majesté n'était pas liée par une entente conclue par la Chambre des communes et le greffier du Comité mixte permanent des impressions. Il a dit :

«Sa Majesté ne constitue pas une partie du contrat, que ce soit directement ou indirectement. L'impression de documents pour le Parlement est une question de régie interne qui relève du Sénat et de la Chambre des communes et sur laquelle le gouvernement exécutif n'a aucune prise. Sa Majesté n'aurait pas pu imposer sa volonté au comité mixte des deux Chambres, ni s'ingérer dans le règlement d'un contrat passé par les Chambres ou par leur greffier en vertu de leur autorité.» (page 224)

On peut également examiner à cet égard l'affaire de *la Chambre des communes c. le Conseil canadien des relations de travail*³, dans laquelle la Cour fédérale a jugé à l'unanimité que les employés de la Chambre n'étaient pas visés par la partie V du Code canadien du travail puisqu'ils ne participent pas à l'exploitation d'entreprises fédérales associées ou connexes. En d'autres termes, la Cour suprême a reconnu qu'à des fins juridiques, le Parlement et Sa Majesté ne constituent pas une seule et même entité. L'affaire susmentionnée intéressait la common law telle qu'elle s'applique aux contrats; cependant, la distinction vaut aussi pour le cas qui nous occupe, soit l'application d'une loi.

Comme l'a souligné le juge Hugessen dans l'affaire de *la Chambre des communes c. le Conseil canadien des relations de travail* :

«Si l'on peut, à la rigueur, affirmer que la Chambre des communes est une création de la *Loi constitutionnelle*, il me semble qu'une telle affirmation amoindrit à la fois la Chambre et la Constitution. La Chambre est bien plus qu'une création de la Constitution : elle occupe le coeur de cette dernière et représente la plus importante institution de notre système de gouvernement libre et démocratique. La Constitution, pour sa part, est bien plus qu'une loi : elle est la loi fondamentale du pays.»

² (1882) 8 R.C.S. 210.

³ [1986] 2 C.F. 372 (C.A.).

La Chambre des communes a été créée en vertu de l'article 17 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, en tant que l'un des trois éléments du Parlement :

17. Il y aura, pour le Canada, un parlement qui sera composé de la Reine, d'une chambre haute appelée le Sénat, et de la Chambre des Communes.

En vertu de l'article 4 de la *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes*, S.R.C. de 1970, ch. S-8, elle dispose de certains pouvoirs et privilèges :

4. Le Sénat et la Chambre des communes, respectivement, ainsi que leurs membres respectifs, possèdent et exercent

a) les mêmes privilèges, immunités et attributions que possédaient et exerçaient, lorsque a été voté l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni, ainsi que ses membres, dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec ladite loi; et

b) les privilèges, immunités et attributions qui sont de temps à autre définis par une loi du Parlement du Canada n'excédant pas ceux que possédaient et exerçaient, respectivement, à la date de cette loi, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni et ses membres.

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Deuxièmement, en vertu de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, ladite loi ne s'applique qu'aux «institutions fédérales» dont la liste figure dans l'annexe à la loi. C'est en vain que l'on chercherait dans cette annexe une référence au Parlement ou à ses fonctionnaires, par exemple, au Vérificateur général ou au Commissaire aux langues officielles. Si le Parlement souhaite être lié par la loi, il lui suffit de l'y préciser, comme il l'a fait, par exemple, dans la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985 (4^e suppl.), chap. 31, dans les termes suivants :

3. «Institutions fédérales» Les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada, dont... [l'article énumère ensuite, outre le Sénat et la Chambre des communes, les ministères fédéraux et des organismes semblables.] (Le soulignement est de nous.)

Si «Parlement» et «gouvernement» étaient synonymes, le Parlement n'aurait pas eu à préciser qu'il entendait être lié par la loi. Comme nous le soulignons plus haut, cependant, une telle position entraîne une méprise

fondamentale sur le caractère des ententes constitutionnelles conclues sous le régime de la démocratie parlementaire. On pourrait en dire autant de la Loi sur les relations de travail au Parlement, L.R.C. 1985 (2^e suppl.), chap. 33, adoptée pour conférer aux employés du Parlement le droit à la négociation collective. Cette loi est devenue nécessaire parce que les employés du Parlement ne sont pas des fonctionnaires; ils ne sont pas employés par Sa Majesté.

De même, il y a lieu de souligner que lors de son examen obligatoire de la Loi sur la protection des renseignements personnels, en 1987, le Comité de la justice a recommandé au gouvernement du Canada d'y assujettir le Parlement. (Voir la page 11 du rapport du Comité intitulé Une question à deux volets.) De toute évidence, ces recommandations auraient été inutiles si le Parlement avait déjà été lié par la loi, ce qui n'est pas le cas, de l'avis de tous les membres du Comité de la justice.

Le ministre se fonde sur l'alinéa 8(2)m) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, qui prévoit ceci :

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

- m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution :
- (i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée.

Il affirme avoir fait preuve de prudence dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que cette disposition lui confère et avoir divulgué tout ce qu'il pouvait des rapports en question. En outre, la façon dont ce pouvoir discrétionnaire est exercé ne peut habituellement pas faire l'objet d'un examen. Mais, comme nous l'avons souligné, cette disposition ne s'applique même pas aux demandes de renseignements présentées par le Parlement, et ce pour les raisons déjà énoncées, à savoir que la Loi sur la protection des renseignements personnels ne vise pas le Parlement. Cela peut aussi être soutenu sur le plan de la formulation de la disposition. L'introduction du paragraphe 8(2) dit bien «Sous réserve d'autres lois fédérales». L'on pourrait arguer que ce paragraphe est assujéti à l'article 4 de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, aux termes duquel les parlementaires «possèdent et exercent les

mêmes privilèges, immunités et attributions que possédaient et exerçaient, lorsque a été voté l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, la [Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni, ainsi que ses membres]». L'on pourrait soutenir que l'accès des parlementaires à toute l'information qu'ils jugent nécessaire est une des principales caractéristiques de notre forme de gouvernement parlementaire. Les députés possèdent des «privilèges, immunités et pouvoirs» que n'ont pas les autres citoyens et ces «privilèges, immunités et pouvoirs» sont codifiés dans la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes.

Quant à l'affirmation du ministre voulant que l'alinéa 8(2)c) ne s'applique pas parce que le Comité permanent ne peut exiger la production des renseignements, il faut concéder que cet alinéa pourrait susciter des difficultés dans l'éventualité où la Loi sur la protection des renseignements personnels s'appliquerait au Parlement et à ses comités. Mais même en pareil cas, le sens de cette disposition serait toujours aussi obscur. L'on reconnaît enfin que seule la Chambre des communes, à l'exclusion de ses comités, peut émettre une ordonnance définitive. Le ministre convient que la Chambre est l'un des organismes qui peuvent exiger la production de renseignements et qui sont visés par cet alinéa⁴. Si la Chambre y consentait, le ministre pourrait exécuter l'ordonnance en vertu de cet alinéa. Il convient néanmoins de souligner qu'à notre avis, comme aucune disposition de la Loi sur la protection des renseignements personnels ne s'applique en l'occurrence, le débat ne présente qu'un intérêt théorique. Contrairement au ministre, nous ne voyons aucune raison de modifier la loi, car elle ne s'applique tout simplement pas en l'occurrence. Si cette interprétation juridique est fautive, il y aurait lieu de préciser, à tout le moins, le sens de l'alinéa 8(2)c) de la loi devrait de manière à ce que les comités parlementaires soient réputés avoir le pouvoir d'exiger la production de renseignements personnels.

Évidemment, comme tout autre Canadien, chaque député peut toujours demander officiellement, aux termes de la Loi sur l'accès à l'information, à voir les dossiers en question. Intervient alors le bureau du Commissaire à l'information. Celui-ci doit tenir compte de l'article 19 de la Loi, qui oblige les institutions fédérales à assurer la confidentialité des renseignements personnels dont la divulgation contreviendrait à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Une institution fédérale peut «retrancher» certaines parties d'un

⁴ Lettre du 22 mars 1991 du ministre à M. Chuck Cook, député, pages 4 et 5.

rapport⁵, et la légalité de ces prélèvements peut faire l'objet d'une évaluation par le Commissaire à l'information et peut-être même par la Cour fédérale. Le Commissaire à la protection de la vie privée doit être avisé à l'avance de la divulgation possible de renseignements personnels, «si les circonstances le justifient». De plus, le Commissaire à l'information peut recommander, puisqu'il s'agit de renseignements personnels, de ne pas divulguer le document demandé aux termes de la Loi sur l'accès à l'information.

Au cours de son témoignage devant le Comité permanent des privilèges et des élections, le Commissaire suppléant à la protection de la vie privée a fait observer que le point de vue du ministre, selon lequel il ne pouvait invoquer l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels pour divulguer de tels renseignements, même dans certaines limites, par exemple devant le Comité de la justice, «n'est tout simplement pas appuyé par le libellé de la Loi sur la protection des renseignements personnels, et qu'en fait, d'autres chefs d'institutions invoquent fréquemment la clause dérogatoire de la loi pour des raisons d'intérêt public afin de communiquer des renseignements de façon confidentielle plutôt qu'à la population en général»⁶. Le Commissaire suppléant a cité l'exemple des pratiques des Archives nationales et de Statistique Canada en la matière. Cette déclaration implique nettement que s'il avait exercé son pouvoir discrétionnaire, le ministre aurait en fait pu, s'il avait été satisfait des garanties que le Comité de la justice lui donnait, lui divulguer dans leur intégralité les rapports qu'il demandait. Il convient également de souligner que M. Grace, à l'époque Commissaire à la protection des renseignements personnels, a été prié d'examiner la possibilité de divulguer intégralement les rapports en question non au Comité de la justice seulement, mais à la population⁷. Si on lui avait demandé d'étudier la possibilité de les divulguer au Comité à huis clos, il aurait été d'accord.⁸ Il convient de souligner que M. Derek Lee, député, a énoncé les garanties offertes.

...il a été question de créer un sous-comité du comité de la justice, qui siégerait à huis clos sans transcription et sans que le personnel soit présent; des exemplaires non expurgés du rapport, sans photocopie toutefois, seraient mis à la disposition des membres de ce sous-comité, ces exemplaires étant remis au Service correctionnel immédiatement après la fin de la réunion.⁹

⁵ *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. 1985, chap. A-1, art. 25.

⁶ *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des privilèges et des élections*, 26 mars 1991, p. 44:4 (M. Alan Leadbeater, Commissaire suppléant à la protection de la vie privée).

⁷ *Ibid*, p. 44:6.

⁸ Voir les *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du solliciteur général*, 24 mai 1990, p. 38:24 (M. John Grace, Commissaire à la protection de la vie privée).

⁹ *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des privilèges et des élections*, 7 mars 1991, p. 39:20 (M. Derek Lee, député).

LE RÈGLEMENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le paragraphe 108(1) du Règlement de la Chambre des communes autorise les comités permanents «à faire étude et enquête sur toutes les questions qui leur sont déférées par la Chambre (...) [et] Sauf lorsque la Chambre en ordonne autrement, (...) à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers (...)». Beauchesne note que si le pouvoir qu'a un comité d'exiger la production de documents semble illimité, c'est à la Chambre seule qu'il revient de décider comment l'ordre du comité sera exécuté.¹⁰ En matière de mesures disciplinaires, la Chambre a le pouvoir de simplement déclarer qu'un acte posé par un député porte atteinte aux privilèges de la Chambre, mais elle peut aussi aller jusqu'à exclure le député de la Chambre ou même le faire emprisonner, comme M. R.C. Miller, en 1913, qui ayant refusé de répondre à une question devant un comité et ayant persisté dans son refus après avoir été cité à comparaître à la barre de la Chambre, a été emprisonné.¹¹ Aux termes de l'article 54 du Règlement, avis doit être donné des motions portant adoption des rapports des comités, ceux-ci étant adoptés par résolution de la Chambre. La motion d'adoption peut être adoptée, rejetée ou elle-même renvoyée à un comité.

Beauchesne ajoute ce qui suit :

«Le privilège parlementaire est la somme des privilèges particuliers à chaque Chambre, collectivement, parlant en tant que parties constitutives de la Haute Cour qu'est le Parlement, et faute desquels il serait impossible à celui-ci de s'acquitter de ses fonctions. Ces droits dépassent ceux dont sont investis d'autres organismes particuliers. On est donc fondé à affirmer que bien qu'il s'insère dans l'ensemble des lois, le privilège n'en constitue pas moins, en quelque sorte, une dérogation au droit commun.»¹²

Les comités de la Chambre jouissent de nombre des privilèges de cette dernière. Ils peuvent exclure le public de leurs séances. Leurs rapports et les procès-verbaux intégraux de leurs délibérations sont des documents publiés au nom de la Chambre et sont visés par le même privilège absolu que ses documents à elle. Les témoins qu'ils entendent jouissent de la même liberté d'expression que les députés. Comme rien de ce qu'ils disent ne peut être utilisé contre eux dans une cour de justice, les témoins ne peuvent refuser de répondre aux questions au motif que leurs réponses pourraient les incriminer.

¹⁰ Jurisprudence parlementaire (6^e, 1989), citations 848 (1) et (2).

¹¹ Ibid., p.30.

¹² Ibid., p.11.

En 1973, le gouvernement a déposé à la Chambre son avis sur les principes généraux régissant les avis de motion portant production de documents, principes qui s'appliquent depuis, même si la Chambre n'y a pas officiellement souscrit. Le droit à la protection de la vie privée figurait au nombre des restrictions énumérées dans le préambule, mais, fait intéressant, pas dans la liste de critères spécifiques.

Dans son ouvrage, Joseph Maingot traite brièvement du droit d'exiger la production de documents.

«Un témoin doit répondre à toutes les questions qui lui sont posées, sous la seule réserve du recours au Règlement par un membre du comité, la décision revenant de droit au président. (...) La convention veut qu'un comité parlementaire respecte le privilège de la Couronne lorsqu'il est invoqué, du moins lorsqu'il étudie des questions en rapport avec la sécurité nationale ou publique. En dernière analyse, les témoins doivent s'en remettre au bon jugement de l'ensemble des membres du comité et à leur bonne grâce.»¹³

L'on pourrait croire que les propos de Maingot au sujet des questions en rapport avec «la sécurité nationale ou publique» s'appliquent aussi aux renseignements personnels.

LA CHARTE

Comme l'a souligné le Commissaire à la protection de la vie privée dans son rapport annuel de 1989-1990, «la Charte canadienne des droits et libertés (...) a dépassé toutes les attentes, en se révélant être une défenderesse étonnamment efficace du droit à la vie privée».¹⁴ Bien que le droit à la vie privée ne soit pas mentionné explicitement en tant que droit garanti par la Charte, la principale valeur défendue à l'article 8 par le droit «à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives» est considérée comme étant la vie privée. Il est possible également que le «droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne» précisé à l'article 7 soit considéré comme englobant le droit à la vie privée.¹⁵ Dans une cause récente¹⁶, la majorité de la Cour suprême a toutefois statué que, pour ce qui est de la liberté des médias de révéler des affaires judiciaires, les intrusions dans la vie privée étaient justifiées lorsque le bien public en dépendait.

¹³ *Parliamentary Privilege in Canada* (Butterworths, 1982), p. 163.

¹⁴ Page 7.

¹⁵ *Duarte c. R.* (1990), R.C.S. 30.

¹⁶ *Edmonton Journal c. A.G. Alberta* (1989) 2 R.C.S. 1326.

À titre de loi suprême du pays, la Charte s'applique au Parlement de la même manière qu'elle s'applique à l'Exécutif du gouvernement.¹⁷ Même si des lois ordinaires comme la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne lient pas nécessairement le Parlement, celui-ci ne peut pas échapper à son obligation constitutionnelle de respecter la Charte. Puisque le droit à la vie privée semble être une valeur que la Cour suprême du Canada trouve de plus en plus digne de protéger dans la mesure du raisonnable, le Parlement devrait aussi s'efforcer d'observer certaines précautions. Il a été avancé, cependant, que la protection raisonnable de la vie privée peut varier selon le contexte. Les tribunaux ont jugé qu'une personne a droit à une plus grande protection dans une chambre d'hôtel que dans un comité parlementaire.¹⁸ De plus, l'article 1 de la Charte prévoit que même des valeurs comme la vie privée sont assujetties à «des limites (qui soient) raisonnables et dont la justice puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique». Il semble aller de soi que les travaux du Parlement constituent pareille exception. Dans une «société libre et démocratique» possédant un système parlementaire de gouvernement, les dossiers dont nos législateurs ont besoin devraient leur être remis — et non pas aux ministres de la Couronne. Par conséquent, si le Parlement juge qu'il y va de l'intérêt public de prendre connaissance des dossiers les plus secrets qui soient, notamment des dossiers médicaux personnels, il devrait pouvoir le faire. Si le Comité spécial chargé d'étudier la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*¹⁹ s'est vu confier l'étude de l'appareil de sécurité le plus critique de l'État, et qu'il a pu se donner des mécanismes appropriés pour s'acquitter de son mandat, il peut certainement trouver les instruments nécessaires pour protéger la vie privée dans le présent contexte.

CONCLUSION

Pour les raisons indiquées, nous concluons qu'en refusant de remettre au Comité de la justice les rapports intégraux, le Solliciteur général ne peut pas invoquer la *Loi sur la protection des renseignements personnels* car, à notre avis, cette loi ne s'applique pas aux comités parlementaires. Si la Chambre des communes avalisait un rapport à cet effet préparé par le Comité permanent des privilèges et élections, le Ministre pourrait être blâmé. Même si la Charte des droits et libertés est censée protéger dans la mesure du raisonnable à la vie privée et même si elle s'applique au

¹⁷ Voir *N.B. Broadcasting Co. c. Speaker of the House of Assembly* (N.S.) (1990) 97 N.S.R. (2d) 365 (N.S.T.D.).

¹⁸ *Wong c. R.* (22 novembre 1990, jugement inédit du C.S.C.).

¹⁹ Voir *Une période de transition mais non de crise. Rapport du Comité spécial d'examen de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité et de la Loi sur les infractions en matière de sécurité* (rapport Thacker), septembre 1990.

Parlement, il ne semble pas qu'il y ait dérogation à la Charte, surtout si le Comité de la justice adopte les précautions détaillées proposées pour l'analyse des rapports Gingras et Légère.

Pour plus de détails sur ce qui précède, n'hésitez pas à communiquer avec nous.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Murray Rankin

APPENDICE «ELBU-2»

le 16 avril 1991

Peter Milliken, député
Vice-président
Comité permanent des privilèges et
des élections
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur,

Merci de me donner l'occasion de formuler une opinion au sujet de la question de privilège soulevée par le député de Scarborough-Rouge River (M. Derek Lee) concernant le septième Rapport du Comité permanent de la justice et du solliciteur général.

Je fonde mon opinion sur un examen du cahier d'information établi par le Comité des privilèges (03.91) et mes connaissances générales de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur l'accès à l'information. J'ai travaillé comme consultant auprès du Comité permanent de la justice et du solliciteur général pendant l'examen triennal (1985-1987) du fonctionnement de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je suis aussi professeur d'histoire et de droit à l'université de Western Ontario.

Je tiens à souligner au départ que, n'étant pas avocat, je n'avance pas à un avis juridique.

1. Ma prémisse de base c'est qu'il n'y a pas de limites à l'information gouvernementale à laquelle le Parlement ou ses comités peuvent demander accès dans le cours de leurs travaux si cette information est essentielle, selon eux, pour se décharger de leurs responsabilités. Je ne crois pas, notamment, qu'aucun organisme gouvernemental puisse invoquer la Loi sur la protection des renseignements personnels ou la Loi sur l'accès à l'information pour refuser des renseignements généraux ou personnels au Parlement ou à ses comités. Dans une société démocratique, les décisions se prennent en dernière analyse, sous réserve de la Charte des droits et libertés, au Parlement.

Il y a bien sûr de graves risques à donner suite à cette prémisse selon laquelle le Parlement aurait, en fin de compte, accès à tous renseignements, personnels ou non. Parmi les organismes qui répugneraient beaucoup à partager avec quiconque, y compris le Parlement, les renseignements confidentiels que contiennent leurs dossiers, il y a Statistique Canada, Revenu Canada, Impôt et le Service canadien du renseignement de sécurité

(SCRS). Le Parlement a néanmoins un droit d'accès, à mon avis, même s'il m'est difficile d'imaginer dans quelle situation il pourrait l'exercer légitimement à l'égard de renseignements personnels qui permettent d'identifier les personnes en cause, comme les questionnaires du recensement de la population et les déclarations d'impôt sur le revenu.

Pour permettre un tel accès au Parlement, comme dans le cas qui nous occupe, je m'attendrais à ce que des mesures de sécurité rigoureuses soient négociées et suivies afin de restreindre l'examen de l'information en cause à seulement certains parlementaires, comme ce fut le cas dans le passé lorsque le Comité de la justice et du solliciteur général a obtenu accès à des renseignements confidentiels sur les activités du SCRS selon le principe de l'accès sélectif. Ce principe est certainement approprié en général, puisqu'il existe des situations où le Parlement pourrait avoir un besoin légitime et démontrable de tout savoir. Pour obtenir accès à des renseignements personnels qui font habituellement l'objet d'une confidentialité absolue, il serait essentiel qu'un comité qui souhaite en prendre connaissance obtienne d'abord l'autorisation de la Chambre des communes.

J'estime donc que le Parlement devrait se plier aux procédures établies pour avoir accès à toute information gouvernementale dans les conditions de sauvegarde jugées nécessaires. Comme le Commissaire intérimaire à l'information du Canada, Alan Leadbeater, l'a laissé entendre lorsqu'il a comparu devant le comité à l'égard du différend actuel le 26 mars 1991, il existe des précédents pour ce qui est de la divulgation restrictive aux comités parlementaires (44:5) et les demandes d'accès à des renseignements issues du Parlement doivent répondre à des critères d'admissibilité (44:17).

2. Mon deuxième point, c'est que rien dans la Loi sur l'accès à l'information ou la Loi sur la protection des renseignements personnels n'interdit de façon absolue au solliciteur général du Canada, ou au chef du Service correctionnel du Canada (SCC), de communiquer des renseignements généraux ou personnels au Comité permanent de la justice et du solliciteur général sous une forme expurgée. Le libellé de l'article 8(2) permet «la communication des renseignements» dans les cas suivants :

c) communication exigée par subpoena, mandat ou ordonnance d'un tribunal, d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements...

m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution,

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,...

Bien que ces critères aient pour but de guider le solliciteur général du Canada dans ses décisions, en tant que chef d'une institution, concernant la divulgation, il jouit à l'égard de la communication de renseignements personnels de plus de discrétion qu'il n'en a montré jusqu'ici dans ses rapports avec les comités parlementaires sur la question qui nous occupe.

D'autre part, même si l'intention des législateur n'était pas d'englober le Parlement, l'article 8(2)c) de la Loi sur la protection des renseignements personnels peut certainement être interprété en ce sens puisque le Parlement est, de par la tradition, un tribunal habilité à exiger la production de renseignements. Comme il existe très peu d'antécédents législatifs pour les versions successives de cette loi, celles de 1976-1977 et de 1981-1982, toujours conjuguée à des mesures beaucoup plus controversées (la Loi canadienne sur les droits de la personne et la Loi sur l'accès à l'information) qui monopolisaient presque l'attention du Parlement, il est difficile d'être plus précis.

Il semble particulièrement pertinent aussi qu'on ait recours, dans ce cas, à la Loi sur la protection des renseignements personnels et aux dispositions de la Loi sur l'accès à l'information qui ont trait à la protection de la vie privée pour refuser au Parlement l'accès aux renseignements demandés. Cela me paraît d'autant plus curieux que, de manière générale, les rapports d'enquête sur des incidents comme les évasions de prison ou l'autorisation des permis d'absence temporaire ne constituent pas des renseignements personnels au sens de l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Selon cette logique presque tous les rapports qui ont trait à des personnes pourraient être exemptés en vertu de cette dernière. Imaginez qu'on refuse de communiquer les documents sur lesquels le différend porte parce que ce serait porter atteinte à la vie privée de Gingras et Légère, les deux évadés. Comme Alan Leadbeater l'a affirmé devant le comité, «la protection de la vie privée qu'assure cette loi (la Loi sur la protection des renseignements personnels) n'est pas absolue. Il faut jauger ces droits par rapport à d'autres droits et obligations des organismes gouvernementaux». (44:12)

Je remarque aussi qu'aux fins de l'article 8, selon l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, les renseignements personnels «ne comprennent pas les renseignements concernant : j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment... (iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi, (v) les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de son emploi».

Par extension, dans des situations comme celle qui nous occupe, où les procédures établies semblent, à en juger par les meurtres qui ont manifestement été commis, avoir donné de bien mauvais résultats, il est difficile de concevoir qu'une personne mêlée aux décisions qui ont précédé les événements puisse invoquer avec succès la protection de la vie privée lorsque, comme d'habitude, les intérêts en présence sont jaugés. Il ne s'agit pas ici, on peut supposer, du récit de propos tenus à la fête annuelle du personnel d'une prison à sécurité maximum.

S'il y a des renseignements personnels si confidentiels dans les rapports expurgés, la solution évidente pour le solliciteur général serait, comme lors de l'examen triennal de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, de prendre des dispositions avec le comité pour assurer la sécurité et la confidentialité. Comme le cahier d'information le mentionne à divers endroits, cela pourrait comprendre des audiences à huis clos pour lesquelles aucun compte rendu n'est établi ou publié (44:24, 44:6, 44:25). Comme le conseiller juridique général du Bureau du légiste et conseiller parlementaire l'a aussi fait remarquer au comité, les députés prêtent serment d'assurer la confidentialité sous peine de se faire sanctionner par la Chambre (41:25, 41:27).

De prétendre qu'on ne saurait faire confiance aux députés en leur communiquant toute information jugée nécessaire, par un mécanisme officiel de la Chambre, à l'exécution de leurs fonctions me paraît invraisemblable. Dans la situation actuelle, le grand public est en droit de s'attendre à ce que les parlementaires chargés de la surveillance puissent leur assurer que les enquêtes menées par le Service correctionnel du Canada et ses experts-conseils ont été approfondies et exemplaires.

3. Mon troisième point c'est que le Comité permanent de la justice et du solliciteur général aurait dû, malgré ce qui me semble son droit d'accès sans restriction aux rapports en question, faire une démarche en bonne et due forme au printemps de 1990 pour demander l'accès à l'information pertinente en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. S'il n'avait pas obtenu ce qu'il demandait (c.-à-d. les rapports intégraux), le comité aurait alors pu interjeter appel auprès du Commissaire à l'information du Canada. Je reconnais qu'il peut paraître inconvenant pour des parlementaires de recourir ainsi à des procédures d'accès officielles, mais il semble utile de reconnaître que ces procédures existent et que n'importe qui peut s'en servir.

L'avantage que présente une demande officielle d'accès vient de ce qu'un comité parlementaire jouit du même droit que tout autre Canadien, en vertu de l'article 41 de la Loi sur l'accès à l'information, d'exercer un recours en révision devant la Cour fédérale du Canada des refus de donner accès à des renseignements

généraux. Il me semble difficile d'imaginer que la Cour fédérale refuserait de donner à un comité parlementaire l'accès à des renseignements pertinents dans une situation comme celle qui nous occupe.

Pour aborder un point connexe, le cahier d'information n'indique pas clairement si le Commissaire à l'information du Canada de l'époque, John Grace, a effectivement approuvé le contenu des documents que le Service correctionnel du Canada a communiqués au Comité de la justice et du solliciteur général. Dans la lettre qu'il adressait au Comité le 31 mai 1990, John Grace indiquait les options qui s'offrent au solliciteur général pour la communication de renseignements personnels. Il ajoute qu'il a la conviction que le Service correctionnel du Canada «a fait preuve de beaucoup de retenue et ne s'est fondé que sur sa sensibilité aux exigences de la Loi sur la protection des renseignements personnels pour retrancher des éléments de ces rapports». La lettre ne précise cependant pas sur quoi repose sa conviction, et n'indique pas si Grace ou des membres de son personnel ont en fait pris connaissance des suppressions. En réalité, l'affirmation que «toute exemption dont ces rapports ont fait l'objet est due, non pas à mon Bureau, mais au SCC» semble indiquer le contraire. Le recours au rôle restreint du Commissaire à l'information dans cet épisode pour justifier sa décision de ne pas communiquer certains renseignements (voir la lettre du solliciteur général au président du Comité permanent de la justice et du solliciteur général datée du 17 septembre 1990 : «Je crois que la conclusion du Commissaire à l'information montre que les suppressions ont été faites de façon appropriée et tout à fait conformément à la Loi sur la protection des renseignements personnels») paraît donc inapproprié.

Lorsque le Commissaire intérimaire à l'information du Canada, Alan Leadbeater, a comparu devant le Comité des privilèges le 26 mars 1991, il a signalé qu'il avait examiné la version non censurée des rapports relatifs à Gingras, à Légère. M. Grace et lui auraient, au printemps de 1990 semble-t-il, «laissé entendre au Service correctionnel que trop de renseignements étaient communiqués au public sur des particuliers». (44:6-7) Leadbeater a toutefois souligné que cette opinion avait été formulée dans le contexte de la communication des rapports en question au public, pas de leur diffusion à un comité parlementaire lors d'une séance à huis clos.

Même si le Comité permanent de la justice et du solliciteur général n'était pas, sur le plan juridique, en mesure de déposer une demande en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans ce cas (puisque seuls des particuliers peuvent ainsi demander à prendre connaissance des renseignements qui les concernent), il lui aurait été utile de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information, en

vertu des articles 29(1)h)(i) et (ii) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, sur réception des rapports expurgés.

4. Un dernier point d'ordre général. Contrairement à l'opinion la plus récente du solliciteur général formulée le 21 mars 1991, il semble inutile de modifier la Loi sur la protection des renseignements personnels ou la Loi sur l'accès à l'information pour donner au Parlement ou à ses comités le droit d'obtenir de l'information jugée essentielle à l'exécution de leurs activités de supervision. Il faut reconnaître que les situations comme celle-ci demeureront sans doute exceptionnelles et qu'il vaudrait mieux compter sur le bon sens et le jugement politique des deux parties pour résoudre ces problèmes de façon pratique, en estimant, comme moi, que le Parlement a, en dernière analyse, le droit et le pouvoir d'obtenir tout renseignement qu'il désire. J'ai confiance que le bon jugement des parlementaires dans un régime pluripartiste empêchera tout abus de ce pouvoir, puisqu'il sera rarement facile de convaincre le Parlement d'ordonner la divulgation de renseignements à l'intention de l'un de ses comités.

Je ne préconiserais de modifier la mesure législative pertinente que si le différend actuel n'est pas réglé à la satisfaction du Parlement; il semblerait nécessaire, par ailleurs, de préciser que l'article 8(2)c) de la Loi sur la protection des renseignements personnels vise aussi le Parlement.

Pour résumer, je crois qu'en dernière analyse le Parlement et ses comités devraient avoir accès, sous les restrictions jugées nécessaires, à tout renseignement jugé nécessaire à l'exécution de leur travail; que le solliciteur général est autorisé par la Loi sur la protection des renseignements personnels à communiquer l'information sur laquelle porte le différend; que le Comité permanent de la justice et du solliciteur général aurait dû présenter une demande d'accès officielle en vertu de la Loi sur l'accès à l'information; et qu'il semble inutile de modifier la Loi sur la protection des renseignements personnels pour régler le différend en cause.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion d'émettre mes opinions sur ces questions des plus intéressantes et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

David H. Flaherty

APPENDICE «ELBU-3»

EXPOSÉ FAIT AU COMITÉ PERMANENT DES PRIVILÈGES
ET DES ÉLECTIONS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Dans un sens, la réponse aux problèmes soulevés pendant les délibérations de votre comité à propos du récent renvoi, n'est que trop claire. C'est sans doute pourquoi M. le président a eu la sagesse de proposer que la question vous soit soumise.

Les textes qui font autorité en matière de privilège parlementaire contiennent invariablement des références assez péremptoires aux pouvoirs des comités. La raison en est évidente : le pouvoir de contraindre, d'imposer des sanctions, de condamner à l'emprisonnement pour outrage est la clef de voûte du privilège parlementaire et seule la Chambre en est investie.

La Chambre seule peut imposer des sanctions, mais, depuis que le gros de son travail se fait dans les comités, elle a dû conférer à ceux-ci les pouvoirs nécessaires à leur bon fonctionnement. C'est peut-être parce que la Chambre des communes britannique a dû lutter pendant des siècles pour faire reconnaître ses pouvoirs et ses privilèges qu'on ne semble pas avoir beaucoup tenté de faire obstruction à ses travaux. On avait tant de respect pour ses pouvoirs et ses privilèges et on en voyait tant de manifestations que, s'il se faisait de l'obstruction aux travaux de ses comités, il suffisait de lui en faire rapport pour qu'il y soit mis bon ordre. La Chambre des communes britannique a souvent agi, par ailleurs, sur la recommandation de son comité des privilèges.

Au Canada, jusqu'à récemment du moins, il n'y a pas eu pendant le siècle en cours de motion portant d'adopter un rapport du Comité des privilèges et des élections. La dernière fois qu'a été débattu et adopté un de ses rapports relatifs à une question de privilège lui ayant été renvoyée remonte, sauf erreur, à 1894. Il s'agissait de deux personnes qui ne s'étaient pas présentées comme témoins.

Dans ce domaine, nous semblons avoir préféré les accommodements. La seule fois que la Chambre est intervenue au sujet des travaux des comités, c'est en 1913, dans le cas du refus de M. Millar de répondre aux questions qui lui avaient été posées au Comité des comptes publics. Son avocat a eu beau soutenir, à la barre de la Chambre, que M. Millar se ferait du tort dans des procès en cours s'il répondait aux questions, la Chambre a rejeté son argument et condamné M. Millar à une peine d'emprisonnement. Elle en a ainsi décidé après que le premier ministre Laurier eut déclaré que rien ne justifiait le refus de répondre aux questions que lui avait posées le Comité des comptes publics.

Cela se passait, bien sûr, à une époque où l'information ne circulait pas, à une époque où le gouvernement régnait en maître.

Aujourd'hui, le gouvernement a pour politique d'admettre que l'information puisse circuler librement à cause du nouveau principe

suivant lequel il y va de l'intérêt public. On essaie aujourd'hui de maintenir un équilibre entre le droit à l'information du public et le droit à la vie privée des particuliers.

Le pouvoir dont sont incontestablement investis les comités de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et des dossiers a toujours donné lieu à des subtilités dans le cas de personnes ou d'institutions qui relèvent d'un ministre, du moins au Canada. Il y a toujours eu là une zone grise sinon en théorie, du moins en pratique, mais on n'a jamais vraiment jusqu'ici tenté d'élucider la question.

La situation a beaucoup changé. Alors que, il y a une vingtaine d'années, la Chambre ne renvoyait rien à un comité sans fixer de délai pour le dépôt de son rapport, les comités ont aujourd'hui plus ou moins carte blanche en ce qui a trait aux questions sur lesquelles ils peuvent se pencher dans leur sphère de compétence.

La modification des règles a donné lieu à des conflits entre le pouvoir exécutif et les comités de la Chambre, comme en fait foi le renvoi à votre comité.

Avant la modification des règles, les comités ne descendaient pas dans l'arène lorsqu'un ministre ordonnait à ses fonctionnaires, par exemple, de ne pas se présenter devant eux ou de ne pas répondre à leurs questions pour des raisons de sécurité nationale, etc. Le ministre est responsable de ses fonctionnaires devant la Chambre. Or, c'est à la Chambre qu'il incombe de défendre ses pouvoirs et ses privilèges. Elle ne peut pas compter sur les autres pour le faire à sa place. Quant aux ministres ou aux députés, ils ont toujours bénéficié d'un statut particulier. Selon l'usage, en effet, un député n'est pas convoqué comme un simple particulier, mais plutôt invité à comparaître. S'il juge bon de décliner l'invitation, le comité ne recommande pas en règle générale à la Chambre de lui donner ordre de comparaître. Selon la tradition, le comité se contente plutôt d'informer la Chambre que l'invitation a été déclinée. La Chambre prend alors les mesures qu'elle juge à propos.

En l'absence d'une interférence "légitime" de la part d'un ministre, les comités peuvent obtenir des fonctionnaires qu'ils convoquent les renseignements qu'ils jugent nécessaires à l'accomplissement de leur mandat. Il leur est souvent arrivé de vouloir sévir contre un refus de coopérer, mais, en songeant que la Chambre pourrait leur reprocher le temps consacré à leur rapport, ils se sont ravisés. Il reste que la Chambre pouvait toujours faire respecter la volonté des comités si elle était d'accord avec leurs objectifs. Il y a eu toutes sortes de cas. Au cours des vingt dernières années, un ancien député convoqué devant un comité a accepté de répondre aux questions par respect pour la Chambre et ce, même si les propos dont on se plaignait avaient été

tenus devant un tribunal. Par contre, pendant la même période, un comité qui s'était fait qualifier de "tribunal de pacotille" a choisi de ne pas signaler l'affront à la Chambre.

Le commissaire responsable du Service correctionnel du Canada (CSC), qui relève du solliciteur général, a son opinion sur ce qu'il peut ou non divulguer. Là encore, le solliciteur général a reçu de ses fonctionnaires une interprétation de la loi. Dans ce cas, le ministre, c'est-à-dire le solliciteur général, décide qu'il ne peut pas accéder aux vœux du comité.

L'une des raisons qu'il invoque, c'est qu'il risque d'être poursuivi en justice si sa divulgation va à l'encontre d'une interprétation juridique de la loi. On pourrait lui répondre que c'est pour cette raison même que la Chambre des communes britannique s'est battue pour obtenir le privilège de la liberté de parole, c'est-à-dire la liberté pour ses membres de dire ce que bon leur semble à la Chambre ou dans ses comités sans craindre d'être poursuivis en justice. C'est ce qui explique pourquoi la Chambre des communes britannique a demandé la protection de la Couronne. C'est ce qui explique aussi pourquoi le président quittait le fauteuil lorsque la Chambre se réunissait en comité plénier : le président rapportait tout au roi à l'époque des premiers parlements. Plus tard, les députés ont revendiqué l'immunité pour ce qu'ils déclaraient à la Chambre parce que la notion de "trahison" était susceptible de bien des interprétations.

Lorsque la publication des débats est devenue possible, le privilège s'est étendu à toutes les formes de poursuites, y compris les poursuites en diffamation. Cette protection a été sanctionnée par la loi au moyen du Bill of Rights 1688, dont l'article 9 stipule que "la liberté de parole et de débat ou de délibération au Parlement ne doit pas être suspendue ou contestée ailleurs qu'au Parlement". Ce Bill of Rights 1688 a force de loi au Canada et il constitue la base du privilège parlementaire de la liberté de parole.

En d'autres termes, un député ou même un simple particulier qui prend la parole pendant une séance du Parlement peut proférer impunément à l'endroit de n'importe qui, sauf la Chambre elle-même, des paroles qui lui vaudraient normalement d'être accusé d'un délit ou d'une infraction à la *Loi sur les secrets officiels*.

Les Journaux de la Chambre des communes britannique et de leurs comités sont remplis, selon moi, de raisons de ce genre. C'est seulement lorsqu'on invoque, par exemple, la "raison d'État" qu'un comité se retient. Il arrive souvent aussi dans les comités de la Chambre des communes canadienne qu'un témoin se résigne à produire des documents ou à fournir des renseignements lorsqu'on lui rappelle le pouvoir dont sont investis les comités de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et l'immunité que leur confère le privilège de la liberté de parole.

Le témoin n'a guère le choix puisque, si le comité fait rapport de l'"outrage", comme c'est arrivé dans le cas de M. Millar en 1913, il peut être jugé coupable d'outrage et devoir en subir les conséquences.

J'ai l'impression que M. Leadbeater estime qu'il ne serait pas juste de s'en remettre au jugement du comité dans les affaires d'accès à l'information que les responsables d'institutions fédérales doivent maintenant soumettre à l'examen du commissaire à la protection de la vie privée avant de les régler. Comme il le dit, on a souvent permis la diffusion restreinte de renseignements lorsqu'il y allait de l'intérêt public. Or, le public a tout autant intérêt à ce que les comités de la Chambre puissent accomplir leur mandat. La Chambre des communes a toujours été considérée comme la Haute Cour de la nation tant au Royaume-Uni qu'au Canada.

Les comités ont invariablement décidé sur la base de leur sagesse collective d'agir ou non, de questionner ou non, d'exiger ou non la production de documents.

Et, alors que les comités ont jusqu'à récemment fait preuve de réalisme dans leurs appels à la Chambre, les nouvelles règles, que certains qualifient de bouffée d'air frais, ont suscité une euphorie qui pousse à vouloir transformer la théorie en pratique.

Il est vrai donc que les Journaux de la Chambre des communes britanniques offrent beaucoup de précédents qui montrent amplement que le fait de refuser d'accéder aux vœux d'un comité constitue un outrage, mais il a fallu chaque fois un ordre de la Chambre.

Il me semble que, dans la mesure où les députés ont jugé bon, après mûre délibération, de confier de larges mandats à leurs comités, ils devraient se plier aux recommandations et aux rapports que ceux-ci leur font. Après tout, privilège de la Couronne, "raison d'État", sécurité de la personne, tous ces motifs ont toujours été pris en considération et respectés par les comités.

Une mise au point s'impose concernant la *Charte canadienne des droits et libertés*. Un tribunal a déclaré récemment que la *Loi constitutionnelle de 1867* contenait peu de garanties expresses en matière de droits et de libertés individuels, des garanties que les tribunaux pourraient invoquer contre le Parlement, les assemblées et les gouvernements. La Charte a tout changé. Elle accorde la primauté à certains droits et libertés individuels et autorise les tribunaux à les faire respecter envers et contre les institutions publiques (y compris le Parlement) mentionnées à l'article 32. À cet égard, notre constitution ne "ressemble plus en principe à celle du Royaume-Uni". On peut soutenir avec de solides preuves à l'appui que la Charte s'applique aux deux chambres du Parlement.

La Charte des droits risque d'avoir de grandes répercussions sur la façon dont le Parlement exerce son pouvoir de sévir dans les cas d'outrage. Un exemple suffira. Si quelqu'un qu'on accuse d'outrage au Parlement était cité à comparaître devant votre comité, il pourrait invoquer le droit de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même prévu au paragraphe 11c) de la Charte. Bien que ce droit ne s'applique qu'à un inculpé, l'outrage au Parlement est traditionnellement considéré comme une "infraction". En outre, la note marginale de l'article 11, "Affaires criminelles et pénales", donne à penser qu'il ne s'applique pas seulement aux questions qui relèvent purement du "droit pénal". Reste à savoir si ceux qu'on accuse d'outrage sont des "inculpés" et, si oui, à quelle étape du processus ils le deviennent.

À supposer que la Charte s'applique à la juridiction pénale du Parlement et que l'exercice de cette juridiction porte atteinte à un droit garanti par la Charte, il faudra voir si cette atteinte est permise par l'article 1 : "La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique".

Voici, en passant, la seconde mise au point. Dans son témoignage, le solliciteur général invoque la *Loi sur la protection des renseignements personnels* à l'appui de son refus de communiquer des renseignements et de produire des documents.

Chose intéressante, l'alinéa 8(2)c) qu'il invoque se lit comme suit :

Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

- c) communication exigée par *subpoena*, mandat ou ordonnance d'un tribunal, d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements ou exigée par des règles de procédure se rapportant à la production de renseignements;

Je dirais que les règles d'interprétation admettraient qu'il s'agit, en l'espèce, d'une communication "exigée par des règles de procédure se rapportant à la production de renseignements". Ainsi, comme la Chambre des communes peut être considérée comme un tribunal à cause de sa juridiction pénale et de son pouvoir de condamner à l'emprisonnement pour outrage, comme le pouvoir de "convoquer des personnes" et d'"exiger la production de documents et de dossiers" est prévu dans son Règlement, il suffirait peut-être d'invoquer la deuxième partie de l'alinéa 8(2)c) pour exiger la production du document en question.

Tout compte fait, que le témoin récalcitrant soit simple député, ministre ou membre de Greenpeace, c'est suivant l'attitude du pouvoir exécutif que le comité jugera ou non à propos de faire appel à la Chambre, la seule instance qui soit en mesure d'user de coercition en vertu de sa juridiction pénale et de son pouvoir de condamner à l'emprisonnement pour outrage.

Avant de terminer, je tiens à ajouter que j'ai eu l'avantage de pouvoir lire l'exposé de Diane Davidson du Bureau du légiste et conseiller parlementaire, et que je suis d'accord avec elle.

J.P. Joseph Maingot, c.r.



CANADA

INDEX

STANDING COMMITTEE ON

Privileges and Elections

HOUSE OF COMMONS

Issue 1

•

1991

•

3rd Session

•

34th Parliament



Canada

INDIA

STANDING COMMITTEE ON

Privileges and Elections

HOUSE OF COMMONS

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

Appendices
 Flaherty, David H., legal opinions, 1A, 1B-4
 Mainiot, Joseph, legal opinions, 1A, 1B-20
 Rankin, Murray, legal opinions, 1A, 1-12

Brough, Mike (NDP)—Ontario
 References, in common meeting, 132

Committees see Procedure and Privileges

Committee studies and inquiries
 Privilege (See) subject matter, 1A, 1B-10
 General Standing Committee, 1A, 1B-10

Cook, J.
 References, in common meeting, 132

Documentation see Appendices

Flaherty, David H.
 References see Appendices
 May: 27th, 1.

Hogan, J. Pierre QC—Quebec (NDP)—Quebec
 References, in common meeting, 132

In common meetings see Procedure and Privileges

Inquiries see Committee studies and inquiries

Lee, Derek (L)—Saskatchewan—Hague, 1A, 1B-10
 References see Privilege, Subject Matter

Mainiot, Joseph
 References see Appendices

Milliken, Peter (L)—Kingston and the Islands (Vice-Chairman)
 1A, 1B-10, in common meeting, 132

Order of References, 13

Parliament of Canada—Department of Justice and the Minister General
 Standing Committee Selects Report, Committee Study,
 in common meeting, 137

Parliament of Ontario—Committee Business
 Standing Committee Selects Report, Committee Study,
 in common meeting, 132

INDEX

HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE

THIRD SESSION—THIRTY-FOURTH PARLIAMENT

DATES AND ISSUES

—1991—

Rankin, Murray
 References see Appendices

Report to House
 Privilege (See) subject matter, 1A, 1B-10
 Special Standing Committee, 1A, 1B-10

References, Date of Report of Committee, 1A, 1B-10
 References, in common meeting, 132

Subject of Inquiry see Committee studies and inquiries

Trudeau, Pierre (L)—Quebec (NDP)
 References, in common meeting, 132

Trudeau, Jean (L)—Quebec (NDP)
 References, in common meeting, 132

Appendices

- Flaherty, David H., legal opinion, 1A:13-8
Maingot, Joseph, legal opinion, 1A:19-26
Rankin, Murray, legal opinion, 1A:1-12

Breaugh, Mike (NDP—Oshawa)

- References, *in camera* meeting, 1:12

Committee *see* Procedure and Committee business**Committee studies and inquiries**

- Privilege (Lee), subject matter *re*: Justice and the Solicitor
General Standing Committee Seventh Report, 1:12

Cook, Chuck (PC—North Vancouver) (Chairman)

- References, *in camera* meeting, 1:12

Documents *see* Appendices**Flaherty, David H.**

- References *see* Appendices

Hogue, J.-Pierre (PC—Outremont) (Vice-Chairman)

- References, *in camera* meeting, 1:12

In camera meetings *see* Procedure and Committee business**Inquiries** *see* Committee studies and inquiries**Lee, Derek** (L—Scarborough—Rouge River)

- References *see* Privilege; Report to House

Maingot, Joseph

- References *see* Appendices

Milliken, Peter (L—Kingston and the Islands) (Vice-Chairman)

- References, *in camera* meeting, 1:12

Orders of Reference, 1:3**Privilege**

- (Lee), subject-matter *re*: Justice and the Solicitor General
Standing Committee Seventh Report, Committee study,
in camera meeting, 1:12

Privileges and Elections Standing Committee *see* Committee**Procedure and Committee business**

- Documents, appending, M. (Thacker), 1:12, agreed to
In camera meeting, 1:12
Report to House, draft, adopting, as amended, Chairman
amending, tabling in House, M. (Thorkelson), 1:12,
agreed to

Rankin, Murray

- References *see* Appendices

Report to House

- Privilege (Lee), subject-matter *re*: Justice and the Solicitor
General Standing Committee Seventh Report, 1:4-11

Robertson, Jamie (Library of Parliament Researcher)

- References, *in camera* meeting, 1:12

Studies and inquiries *see* Committee studies and inquiries**Thacker, Blaine** (PC—Lethbridge)

- References, *in camera* meeting, 1:12

Thorkelson, Scott (PC—Edmonton—Strathcona)

- References, *in camera* meeting, 1:12



CANADA

INDEX

DU

COMITÉ PERMANENT DES

Privilèges et Élections

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

•

1991

•

3^e Session

•

34^e Législature



INDEX

COMITÉ EXAMINATEUR

Privilèges et Élections

CHAMBRE DES COMMUNES

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, Approvisionnements 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^{re}, 2^e, 3^e 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

Appendices

Flaherty, David H. mémoire, 1A-26-43

Malingot, Joseph, mémoire, 1A-44-9

Rankin, Murray, mémoire, 1A-27-37

Brough, 1886 (NPD—Gibson)

Justice et Solliciteur
général, Comité

Comité

Statuts à l'usage des
membres

Case, Comité (PC—Gibson) (Gibson)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième
question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1-12

Reynolds, Comité (PC—Gibson) (Gibson)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième
question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1-12

Justice et Solliciteur général, Comité

Rapport, septième question de privilège (Lee), projet de
rapport, étude, 1-12

Finch (Le-Klopman et les Finch) (NPD—président)

et Solliciteur général, Comité, rapport, septième
question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1-12

Finch (Le-Klopman et les Finch) (NPD—président)
et Solliciteur général, Comité, rapport, septième
question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1-12

Rapport à l'usage des
membres

I N D E X

COMITÉ PERMANENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

TROISIÈME SESSION—TRENTÉ-QUATRIÈME LÉGISLATURE

DATES ET FASCICULES

—1991—

Mai: le 27, f.1.

Therrien, Comité (PC—Gibson) (Gibson)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième
question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1-12

Appendices

Flaherty, David H., mémoire, 1A:38-43

Maingot, Joseph, mémoire, 1A:44-9

Rankin, Murray, mémoire, 1A:27-37

Breaugh, Mike (NPD—Oshawa)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième, question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1:12

Comité

Séance à huis clos, 1:12

Cook, Chuck (PC—North Vancouver) (président)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième, question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1:12

Hogue, J.-Pierre (PC—Outremont) (vice-président)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième, question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1:12

Justice et Solliciteur général, Comité

Rapport, septième, question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1:12

Milliken, Peter (L—Kingston et les Îles) (vice-président)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième, question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1:12

Ordre de renvoi

Privilèges et élections, Comité, reconstitution afin de terminer le rapport sur la question de privilège de Lee, 1:3

Rapport à la Chambre, 1:4-11**Thacker, Blaine (PC—Lethbridge)**

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième, question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1:12

Thorkelson, Scott (PC—Edmonton—Strathcona)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, septième, question de privilège (Lee), projet de rapport, étude, 1:12

PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Appendices

Flaherty, David H., mémoire, 1A-38-43
 Mainor, Joseph, mémoire, 1A-44-9
 Rankin, Murray, mémoire, 1A-37-37

Brough, Mike (NPD—Ontario)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, système
 question de privilège (Lec), projet de rapport, étude, 1-12

Comité

séances à huis clos, 1-12

Coak, Chuck (PC—North Vancouver) (président)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, système
 question de privilège (Lec), projet de rapport, étude, 1-12

Hogue, J.-Pierre (PC—Ottawa) (vice-président)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, système
 question de privilège (Lec), projet de rapport, étude, 1-12

Justice et Solliciteur général, Comité
 Rapport, système, question de privilège (Lec), projet de
 rapport, étude, 1-12

McMillan, Peter (L—Kingston et les Îles) (vice-président)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, système
 question de privilège (Lec), projet de rapport, étude, 1-12

Ordre de travail

Privilèges et élections, Comité, reconnaissance afin de
 terminer le rapport sur la question de privilège de Lec,

1-12

Rapport à la Chambre, 1-4-11

Therrien, Brian (PC—Lévis) (président)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, système
 question de privilège (Lec), projet de rapport, étude, 1-12

Therrien, Scott (PC—Edmonton—Strathcona)

Justice et Solliciteur général, Comité, rapport, système
 question de privilège (Lec), projet de rapport, étude, 1-12

J.
 mo

