



**MANITOBA
LEGISLATIVE ASSEMBLY**

**ANNUAL REPORT OF
THE CONFLICT OF INTEREST
COMMISSIONER**

Mr. Jeffrey Schnoor, Q.C.

2019



MANITOBA LEGISLATIVE ASSEMBLY
Conflict of Interest Commissioner
303 - 386 Broadway
Winnipeg, MB R3C 3R6

February 10, 2020

The Honourable Myrna Driedger
Speaker of the Legislative Assembly
Province of Manitoba
Rm. 244 Legislative Building
Winnipeg, MB R3C 0V8

Madam Speaker,

I am pleased to present my report to you pursuant to section 19.5(2) of *The Legislative Assembly and Executive Council Conflict of Interest Act*.

Section 19.5(2) of the Act provides that the Speaker must lay the report before the Legislative Assembly.

Sincerely yours,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Jeffrey Schnoor".

Jeffrey Schnoor, Q.C.
Conflict of Interest Commissioner



MANITOBA LEGISLATIVE ASSEMBLY
Conflict of Interest Commissioner
303 – 386 Broadway
Winnipeg, MB R3C 3R6

CONFLICT OF INTEREST COMMISSIONER ANNUAL REPORT 2019

I am pleased to submit my fourth annual report as Conflict of Interest Commissioner for the Manitoba Legislative Assembly.

Members' Obligations

The Legislative Assembly and Executive Council Conflict of Interest Act of Manitoba (the "Act") is the primary statute in Manitoba that provides standards to assist members of the Legislative Assembly to avoid, or deal appropriately with, conflicts of interest in the performance of their duties. The Act essentially requires three things of members of the Legislative Assembly.

First, the Act requires every member of the Legislature to file with the Clerk of the Legislative Assembly a statement disclosing their assets and interests within 15 days of the beginning of each session of the Legislature. Section 12 of the Act identifies the assets and interests that must be disclosed (subject to certain exemptions in section 13). Changes to these assets must be disclosed in an amending statement within 30 days of the acquisition or disposal. These statements are available for inspection by any member of the public without charge at the office of the Clerk. Failure to file the statement results in

the suspension of the member. The Clerk has advised my office that every member has filed their statement as required.

Second, every member is required to meet with the Conflict of Interest Commissioner, either before filing or within 60 days of doing so, to review the disclosure statement and to seek advice, if required, regarding their obligations under the Act. The spouse or common-law partner of the member may also attend the meeting with the Commissioner and may otherwise seek the Commissioner's advice.

Finally, the Act sets out the obligations of members when a conflict of interest arises in the course of a sitting of the Legislative Assembly, a meeting of a committee of the Assembly, a meeting of Cabinet and the like. The member must promptly:

- disclose the general nature of the conflict,
- withdraw from the meeting without voting or participating in the discussion, and
- refrain at all times from attempting to influence the matter.

The Act defines conflict of interest narrowly, but in rather complex terms. However, simply put, a conflict of interest arises when a member has a pecuniary interest or liability in a matter.

Meetings and Advice

Normally, there is one Session of the Legislative Assembly each year. However, this year, there were two. The 1st Session of the 42nd Manitoba Legislature began on September 30, 2019 and the 2nd Session began on November 19, 2019. As a result, members were required to file statements of their assets and interests twice within a fairly short period. As required by the Act, I met individually with each of the 57 members of the Manitoba Legislative Assembly in October 2019, at the start of the 1st Session.

After discussion with each of them, we agreed that that meeting provided sufficient advice and guidance for the statement required at the beginning of the 2nd Session.

Scheduling 57 meetings within a short time frame is a challenge and I am pleased to report that I received excellent cooperation from all members of the House. I would like to express my sincere gratitude to them.

Beyond the formal meetings described above, I am available to members at any time to provide confidential advice on any questions they may have about their obligations under the Act. Over the course of the year, I had a significant number of these conversations with members on a wide variety of issues under the Act.

Members may also request a formal written opinion from me; when one is provided, the member must file it with the Clerk of the Legislative Assembly and it is then available for inspection by the public. This year, I was asked for and provided two formal written opinions.

The Act also sets out certain restrictions on the activities that former members and ministers may undertake after their departure from office. I responded to several requests for informal advice about these provisions of the Act.

Modernizing the Act

The purpose of conflict of interest legislation is to assure the public that its elected representatives will always act in the public interest, rather than to advance their own private or financial interests. This is done through a balance of transparency (requiring certain private information about members to be disclosed to the public) and prohibitions (specifying certain activities that members may not engage in); it is also done by ensuring

that breaches of members' obligations result in meaningful consequences (such as the possibility of investigation by an independent commissioner and sanction by the Assembly). As I've noted in the past, Manitoba's conflict of interest legislation falls well short of achieving its objectives and provides far fewer protections for the public than does the legislation in virtually every other jurisdiction in Canada. I provided a report to all members of the Legislative Assembly in April 2018, containing 84 recommendations that I hope will provide a framework for modernized legislation that will better serve the Manitoba public. That report can be found at: www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018.pdf (English) or www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018-fr.pdf (French).

On December 2, 2019, the Manitoba government introduced Bill 19, *The Public Service Act*. Among other things, that Bill implements my recommendation that conflict of interest provisions dealing with senior civil servants, currently found in *The Legislative Assembly and Executive Council Conflict of Interest Act*, should be moved to legislation dealing with the public service.

On December 4, 2019, the government placed on the Assembly's Order Paper notice of Bill 25, *The Conflict of Interest (Members and Ministers) and Related Amendments Act*. Hopefully, the Bill will be introduced in the spring and I look forward to seeing the direction the government intends to take and the debates in the Assembly that ensue.

Relationships with other jurisdictions

In September, I attended the annual meeting of the Canadian Conflict of Interest Network (CCOIN) in Regina. CCOIN provides an invaluable forum to discuss the unique work done by Conflict of Interest Commissioners and I am grateful for the opportunity to consult with my colleagues across the country.

I continue to have excellent discussions with the City of Winnipeg's Integrity Commissioner on issues of mutual concern.

Lobbyists Registry

In addition to being the Conflict of Interest Commissioner for the Manitoba Legislative Assembly, I am also Manitoba's Lobbyist Registrar. *The Lobbyists Registration Act* is companion legislation that contributes to the ethical framework within which the members of the Legislative Assembly work. Although that Act has no requirement for an annual report, I began last year to provide some information about the operation of that legislation here.

The Act is based on the principle that lobbying, when done ethically, is a legitimate activity and is part of the democratic process. The Registry brings a measure of transparency to that activity, providing information to the public about who is attempting to influence government and the details of the lobbying. Under the Act, consultant lobbyists (those paid to lobby for others) file detailed returns in the online registry, documenting their lobbying activities, and senior officers of organizations file detailed returns documenting the lobbying activities of their organization's in-house lobbyists. Certain types of organizations and certain activities are excluded from the Act.

The Lobbyist Registrar has no enforcement powers. Instead, a failure to comply with the Act is an offence, making it a matter for prosecution in the courts.

The following provides some statistical information as of December 31, 2019; previous year's statistics are in brackets. There were 74 (41) active consultant lobbyist returns and 60 (59) active returns filed by senior officers on behalf of organizations, with 247 (215)

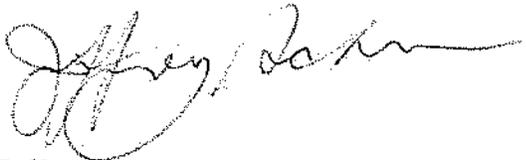
in-house lobbyists being identified. The increase in the number of active consultant lobbyist returns is notable.

More information about the Act and the registry (including how to search the registry) can be found at our website: www.lobbyistregistrar.mb.ca.

Conclusion

As I have in the past, I would again like to conclude my report by thanking the office of the Administration Branch of the Legislative Assembly of Manitoba, led by its Executive Director, Judy Wegner. Finally, I would like to express my deepest appreciation to Holly Mackling, my assistant and the Deputy Lobbyist Registrar, for her invaluable work and support throughout the year.

Respectfully submitted,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jeffrey Schnoor". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.

Jeffrey Schnoor, Q.C.



**ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE
DU MANITOBA**

**RAPPORT ANNUEL DU
COMMISSAIRE AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS**

M. Jeffrey Schnoor, c.r.

2019



ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU MANITOBA
Commissaire aux conflits d'intérêts
386, Broadway, bureau 303
Winnipeg (Manitoba) R3C 3R6

Le 10 février 2020

Madame Myrna Driedger
Présidente de l'Assemblée législative
Province du Manitoba
Palais législatif, bureau 244
Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8

Madame la Présidente,

J'ai le plaisir de vous présenter le présent rapport, conformément au paragraphe 19.5(2) de la Loi sur les conflits d'intérêts au sein de l'Assemblée législative et du Conseil exécutif.

Le paragraphe 19.(2) de la Loi stipule que le président de l'Assemblée législative doit déposer le rapport devant celle-ci.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de mon profond respect.

Le commissaire aux conflits d'intérêts,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jeffrey Schnoor'.

Jeffrey Schnoor, c.r.
Commissaire aux conflits d'intérêts



ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU MANITOBA
Commissaire aux conflits d'intérêts
386, Broadway, bureau 303
Winnipeg (Manitoba) R3C 3R6

COMMISSAIRE AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS RAPPORT ANNUEL 2019

J'ai le plaisir de présenter mon quatrième rapport annuel en tant que commissaire aux conflits d'intérêts pour l'Assemblée législative du Manitoba.

Obligations des députés

La Loi sur les conflits d'intérêts au sein de l'Assemblée législative et du Conseil exécutif du Manitoba (la Loi) est la principale loi de la province qui fournit des normes visant à aider les députés à éviter ou à traiter comme il convient les conflits d'intérêts dans l'exercice de leurs fonctions. La Loi exige essentiellement trois choses de la part des députés.

Premièrement, chaque député doit, dans les 15 jours suivant l'ouverture de chacune des sessions de la Législature, transmettre au greffier de l'Assemblée législative un état de ses biens et droits. L'article 12 de la Loi énumère les biens et les droits qui doivent être déclarés (sous réserve de certaines exemptions indiquées à l'article 13). Les modifications apportées à ces biens doivent être divulguées dans une déclaration modificative dans les 30 jours suivant l'acquisition ou la cession. Ces déclarations peuvent être consultées par quiconque, sans frais, au Bureau du greffier de l'Assemblée législative. L'omission de produire cette déclaration entraîne la suspension du député. Le

greffier a informé mon bureau que tous les députés ont transmis leur déclaration comme ils étaient tenus de le faire.

Deuxièmement, avant de transmettre un état de divulgation ou dans les 60 jours après l'avoir transmis, chaque député doit rencontrer le commissaire aux conflits d'intérêts afin de s'assurer que la divulgation est satisfaisante et d'obtenir, au besoin, des conseils concernant ses obligations sous le régime de la Loi. Le conjoint ou le conjoint de fait du député peut également assister à la rencontre et peut chercher autrement à obtenir les conseils du commissaire.

Enfin, la Loi prévoit les obligations des députés lorsqu'un conflit d'intérêts apparaît au cours d'une séance de l'Assemblée législative, d'une réunion d'un comité de l'Assemblée, d'une réunion du Conseil exécutif ou d'une réunion similaire. Le député doit sans retard :

- divulguer sommairement la nature du conflit;
- se retirer de la réunion sans y voter ni participer aux délibérations;
- s'abstenir en tout temps de tenter d'influer sur le traitement de cette affaire.

La Loi définit le conflit d'intérêts de manière étroite, mais en des termes assez complexes. Toutefois, en termes simples, un conflit d'intérêts survient lorsqu'un député a une responsabilité ou un intérêt financier dans une affaire.

Rencontres et conseils

Il y a normalement une session de la Législature chaque année. Cependant, cette année, il y en a eu deux. La 1^{re} session de la 42^e Législature du Manitoba a commencé le 30 septembre 2019 et la 2^e session a commencé le 19 novembre 2019. De ce fait, les députés ont dû déposer deux fois des déclarations de leurs biens et intérêts dans un délai assez court. Conformément à la Loi, j'ai rencontré individuellement les 57 députés de

l'Assemblée législative du Manitoba en octobre 2019, au début de la 1^{re} session. Après discussion avec chacun d'entre eux, nous avons convenu que cette réunion a fourni des avis et des conseils suffisants pour la déclaration requise au début de la 2^e session.

La planification de 57 réunions dans un délai aussi court constitue un défi et j'ai le plaisir d'annoncer que j'ai bénéficié d'une excellente collaboration de la part de tous les députés. Je voudrais leur exprimer ma sincère gratitude.

En plus des réunions officielles décrites ci-dessus, les députés peuvent venir me consulter à tout moment pour obtenir des conseils confidentiels ou poser des questions relativement à leurs obligations en vertu de la Loi. Au cours de l'année, j'ai eu un grand nombre de conversations avec des députés concernant diverses questions relatives à la Loi.

Les députés peuvent aussi me demander un avis écrit officiel. Lorsque j'en fournis un, le député doit en déposer une copie auprès du greffier de l'Assemblée législative. Cet avis peut ensuite être consulté par le public. Cette année, on m'a demandé deux avis écrits officiels que j'ai fournis.

La Loi prévoit aussi certaines restrictions quant aux activités que les anciens députés et ministres peuvent entreprendre après avoir quitté leur charge. J'ai répondu à plusieurs demandes de conseils informels sur ces dispositions de la Loi.

Moderniser la Loi

L'objectif des mesures législatives sur les conflits d'intérêts est de garantir au public que ses représentants élus agiront toujours dans l'intérêt public, plutôt que de promouvoir leurs propres intérêts privés ou financiers. Cela se fait par un équilibre entre la transparence (en exigeant que certains renseignements privés sur les députés soient divulgués au public) et les interdictions (en précisant certaines activités auxquelles les

députés ne peuvent pas participer); cela se fait également en veillant à ce que les violations aux obligations des députés entraînent des conséquences significatives (comme la possibilité d'une enquête par un commissaire indépendant et d'une sanction par l'Assemblée). Comme je l'ai fait remarquer pas le passé, les mesures législatives du Manitoba relatives aux conflits d'intérêts sont loin d'atteindre leurs objectifs et offrent beaucoup moins de protection au public que les mesures législatives de pratiquement toutes les autres administrations au Canada. En avril 2018, j'ai fourni à tous les députés de l'Assemblée législative un rapport contenant 84 recommandations qui, je l'espère, fourniront un cadre pour des mesures législatives modernisées qui permettront de mieux servir le public. On peut consulter ce rapport à www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018.pdf (en anglais) ou à www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018-fr.pdf (en français).

Le 2 décembre 2019, le gouvernement du Manitoba a déposé le projet de loi 19, la Loi sur la fonction publique. Entre autres, ce projet de loi met en œuvre ma recommandation selon laquelle les dispositions relatives aux conflits d'intérêts concernant les hauts fonctionnaires, qui se trouvent actuellement dans la Loi sur les conflits d'intérêts au sein de l'Assemblée législative et du Conseil exécutif, devraient être déplacées dans la loi relative à la fonction publique.

Le 4 décembre 2019, le gouvernement a fait paraître dans le Feuilleton un avis pour le projet de loi 25, la Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des ministres et modifications connexes. J'espère que le projet de loi sera présenté au printemps et j'attends avec impatience de voir la direction que le gouvernement à l'intention de prendre et les débats qui suivront à l'Assemblée.

Relations avec d'autres administrations

En septembre, j'ai assisté à la rencontre annuelle du Réseau canadien des conflits d'intérêts qui a eu lieu à Regina. Le Réseau est une excellente occasion de discuter du travail unique fait par les commissaires aux conflits d'intérêts, et je suis reconnaissant de l'occasion qui m'était donnée de consulter mes collègues de tout le Canada.

Je continue d'avoir d'excellentes discussions avec la commissaire à l'intégrité de la Ville de Winnipeg sur des questions d'intérêt commun.

Registre des lobbyistes

En plus d'être commissaire aux conflits d'intérêts pour l'Assemblée législative du Manitoba, je suis le registraire des lobbyistes de la province. La Loi sur l'inscription des lobbyistes est une loi complémentaire qui contribue au cadre de déontologie à l'intérieur duquel travaillent les députés de l'Assemblée législative. Bien que cette loi n'exige pas la présentation d'un rapport annuel, j'ai commencé l'année dernière à fournir certains renseignements sur son application ici.

La Loi est fondée sur le principe selon lequel le lobbyisme, lorsqu'il est exercé dans le respect des règles de déontologie, est une activité légitime et fait partie du processus démocratique. Le registre apporte une certaine transparence à cette activité, en fournissant au public de l'information sur les personnes qui tentent d'influencer le gouvernement et sur l'objet du lobbyisme. En vertu de la Loi, les lobbyistes-conseils (ceux qui sont payés pour faire du lobbyisme pour le compte d'autrui) consignent leurs activités de lobbyisme dans des déclarations détaillées qu'ils produisent dans le registre en ligne. Pour leur part, les hauts dirigeants des organisations produisent des déclarations détaillées qui consignent les activités des lobbyistes salariés. Certains types d'organismes et certaines activités n'entrent pas dans le champ de la Loi.

Le registraire des lobbyistes n'a aucun pouvoir d'exécution. Cependant, le défaut de se conformer à la Loi constitue une infraction passible de poursuites judiciaires.

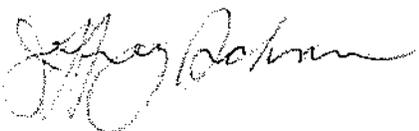
Vous trouverez ci-dessous quelques renseignements statistiques au 31 décembre 2019 (les statistiques de l'année précédente sont entre parenthèses). Il y a eu 74 (41) déclarations de lobbyistes-conseils en activité produites. De leur côté, des hauts dirigeants d'organisations avaient produit 60 (59) déclarations de lobbyistes en activité. Le nombre de lobbyistes salariés identifiés s'élevait à 247 (215). L'augmentation du nombre de déclarations de lobbyistes-conseils en activité est notable.

Pour en savoir plus sur la Loi et le registre (y compris sur la façon de faire des recherches dans le registre), veuillez consulter notre site Web au www.lobbyistregistrar.mb.ca.

Conclusion

Comme je l'ai fait par le passé, j'aimerais à nouveau conclure mon rapport en exprimant ma reconnaissance envers le bureau de la Direction de l'administration de l'Assemblée législative du Manitoba, avec à sa tête la directrice générale, M^{me} Judy Wegner. Toute mon estime va enfin à M^{me} Holly Mackling, qui est à la fois mon assistante et la registraire adjointe des lobbyistes, dont le travail et l'aide ont été très précieux tout au long de l'année.

Je vous prie d'agréer l'expression de mon profond respect.



Jeffrey Schnoor, c.r.