



**MANITOBA  
LEGISLATIVE ASSEMBLY**

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

**Mr. Jeffrey Schnoor, Q.C.**

**2021**



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

March 23, 2022

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 black ink, appearing to read 'Jeffrey Schmoor', with a long horizontal flourish extending to the right.

Jeffrey Schmoor, 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 2021

I am pleased to submit my sixth annual report as Conflict of Interest Commissioner for the Manitoba Legislative Assembly. This report will provide an overview of Manitoba's conflict of interest legislation and describe my activities this year. It will also provide some information about my concurrent role as the province's Lobbyist Registrar.

### **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**

As required by the Act, I met individually with each of the 57 members of the Manitoba Legislative Assembly in November and December 2021, at the start of the 4th Session of the 42nd Manitoba Legislature (the meeting for one member was delayed to early January 2022 because of illness). Normally, these meetings are held in the offices of

each member. However, I held the meetings by telephone last year because of the pandemic. This year, I decided again that it would be best not to meet in person. I gave each member the option to meet with me by telephone or by video. Although I continue to believe that in-person meetings are preferable, the telephone and video meetings worked well.

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 not asked for any 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 a few requests for informal advice about these provisions of the Act.

### **Modernizing the Act**

Important steps were taken this year to modernize Manitoba's conflict of interest legislation.

Each of my annual reports has contained the observation that Manitoba's conflict of interest legislation is seriously outdated 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 would provide a framework for modernized legislation to better serve the Manitoba public. That report can be found at:

[www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018.pdf](http://www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018.pdf) (English) or

[www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018-fr.pdf](http://www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018-fr.pdf) (French).

The Manitoba government introduced new legislation this year that is based largely (though not entirely) on my recommendations. Bill 21, The Conflict of Interest (Members and Ministers) and Related Amendments Act, was passed by the Legislative Assembly and received Royal Assent on May 20, 2021. It will come into effect the day after the next provincial election which, unless called earlier, will be on October 3, 2023.

The new Act represents a major step forward in conflict of interest legislation in Manitoba. It contains a clear definition of conflict of interest: "a member is in a conflict of interest when the member exercises an official power, duty or function that provides an opportunity to further their private interests or those of their family or to improperly further another person's private interests." The new Act substantially expands the disclosure that members and ministers must make and limits some outside activities by ministers, such as engaging in employment or the management of a business if doing so is likely to conflict, or be seen to conflict, with the minister's official powers, duties or functions. The new Act also empowers the Commissioner (to be titled the Ethics Commissioner) to investigate alleged breaches and recommend appropriate penalties to the Legislative Assembly. These penalties can include a reprimand, fine, suspension or the loss of the member's seat. Only another member can lodge a complaint with the Commissioner.

*The Lobbyists Registration Act* will also be amended to prohibit lobbyists from giving or promising any gift or benefit to a public official being lobbied, except if given as an incident of protocol or social obligation that normally accompany the duties or responsibilities of the public official.

The new Act can be viewed at <https://web2.gov.mb.ca/bills/42-3/b021e.php>.

I am currently working with the Legislative Assembly's IT team on developing an expanded website for use by members (to file required disclosure) and the public.

### **Relationships with other jurisdictions**

As always, the Canadian Conflict of Interest Network (CCOIN) has been an invaluable source of information and support. CCOIN is an informal organization that brings together Conflict of Interest Commissioners from across the country and I am grateful for the opportunity to consult with my colleagues. Normally, we have an annual in-person meeting that allows us to share information and experiences and build relationships. Once again this year, our meetings, like so many others, were instead held by videoconference.

### **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 have made it my practice, in the interests of public education, 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. There is no cost to file a return. 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, 2021; previous year's statistics are in brackets. There were 92 (90) active consultant lobbyist returns and 65 (62) active returns filed by senior officers on behalf of organizations, with 285 (253) in-house lobbyists being identified.

More information about the Act and the registry (including how to search the registry at no cost) can be found at our website: [www.lobbyistregistrar.mb.ca](http://www.lobbyistregistrar.mb.ca).

### **Reappointment**

I am pleased and grateful to report that I have been appointed to a third three-year term as Conflict of Interest Commissioner (and concurrently as Lobbyist Registrar and as Information and Privacy Adjudicator). As discussed above, this means that I will oversee

the transition to the new conflict of interest legislation and I very much look forward to the challenge.

### **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, Deanna Wilson. I would also like to thank the office of the Clerk of the Legislative Assembly, Patricia Chaychuk. Her office plays an essential role in the annual process of disclosure of assets and interests by members of the Legislative Assembly and in making those disclosure statements available to the public.

Finally, I would like to express my 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", with a long horizontal flourish extending to the right.

Jeffrey Schnoor, Q.C.  
Conflict of Interest Commissioner



**ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE  
DU MANITOBA**

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

**M. Jeffrey Schnoor, c.r.**

**2021**



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

Le 23 mars 2022

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 19.5(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.

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 2021

J'ai le plaisir de présenter mon sixième rapport annuel en tant que commissaire aux conflits d'intérêts pour l'Assemblée législative du Manitoba. Ce rapport donne un aperçu de la législation manitobaine sur les conflits d'intérêts et décrit mes activités de cette année. Il fournit également des renseignements sur mon rôle simultané en tant que registraire des lobbyistes de la province.

#### 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 à la greffière 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. La greffière a informé mon bureau que tous les députés ont produit 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 déclaration 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 délai :

- 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

Conformément à la Loi, j'ai rencontré individuellement les 57 membres de l'Assemblée législative du Manitoba en novembre et en décembre 2021, au début de la 4<sup>e</sup> session de la 42<sup>e</sup> législature du Manitoba (la rencontre avec un membre a été reportée au début de janvier 2022 pour cause de maladie). Normalement, ces réunions se tiennent dans les bureaux de chaque député. Cependant, j'ai tenu les rencontres par téléphone l'année dernière en raison de la pandémie. Cette année, j'ai décidé à nouveau qu'il valait mieux ne pas se rencontrer en personne. J'ai donné à chaque député la possibilité de me rencontrer par téléphone ou par vidéoconférence. Bien que j'estime toujours que les réunions en personne soient préférables, les réunions téléphoniques ou par vidéoconférence ont semblé donner de bons résultats.

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 de la greffière de l'Assemblée législative. Cet avis peut ensuite être consulté par le public. Cette année, on ne m'a demandé aucun avis écrit officiel.

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 quelques demandes de conseils informels sur ces dispositions de la Loi.

### **Moderniser la Loi**

Des mesures importantes ont été prises cette année pour moderniser la législation manitobaine sur les conflits d'intérêts.

Dans chacun de mes rapports annuels, j'ai fait remarquer que la législation manitobaine sur les conflits d'intérêts est largement dépassée et offre beaucoup moins de protection au public que la législation de pratiquement toutes les autres administrations du Canada. En avril 2018, j'ai fourni à tous les députés de l'Assemblée législative un rapport contenant 84 recommandations qui fournissaient un cadre d'amélioration des mesures législatives afin qu'elles servent mieux le public manitobain. On peut consulter la version française de ce rapport au [www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018-fr.pdf](http://www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018-fr.pdf) et sa version anglaise, au [www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018.pdf](http://www.mbcoic.ca/reports/modernization-april2018.pdf).

Cette année, le gouvernement du Manitoba a adopté une nouvelle législation qui se fonde en grande partie (mais pas entièrement) sur mes recommandations. Le projet de loi 21, Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des ministres et modifications connexes, a été adopté par l'Assemblée législative et a reçu la sanction royale le 20 mai 2021. Celui-ci entrera en vigueur le lendemain des prochaines élections provinciales lesquelles, à moins d'être déclenchées plus tôt, auront lieu le 3 octobre 2023.

La nouvelle Loi représente un grand pas en avant dans la législation manitobaine sur les conflits d'intérêts. Elle contient une définition claire du conflit d'intérêts : « est en conflit d'intérêts le député qui exerce une fonction officielle qui lui permet de favoriser ses

intérêts personnels, ceux de sa famille ou, de façon induue, les intérêts personnels d'une autre personne ». La nouvelle Loi élargit considérablement la déclaration que les membres et les ministres doivent produire et limite certaines activités extérieures des ministres, comme le fait d'occuper un emploi ou de diriger une entreprise si cela est susceptible d'entrer en conflit, ou d'être perçu comme entrant en conflit, avec les fonctions officielles du ministre. La nouvelle Loi habilite également le commissaire (qui s'appellera commissaire à l'éthique) à enquêter sur les infractions présumées et à recommander des sanctions appropriées à l'Assemblée législative. Ces sanctions peuvent prendre la forme d'une réprimande, d'une amende, d'une suspension ou de la perte du siège du député. Seul un autre député peut déposer une plainte auprès du commissaire. La Loi sur l'inscription des lobbyistes sera également modifiée afin d'interdire aux lobbyistes d'offrir ou de promettre tout don ou avantage à un titulaire de charge publique faisant l'objet d'un lobbying, sauf s'il s'agit d'un incident protocolaire ou d'une obligation sociale qui accompagne normalement l'exercice des fonctions officielles du titulaire de charge publique.

On peut consulter la nouvelle Loi à l'adresse suivante : <https://web2.gov.mb.ca/bills/42-3/b021f.php>.

Je travaille actuellement avec l'équipe des technologies de l'information de l'Assemblée législative à l'élaboration d'un site Web élargi à l'usage des députés (pour produire la déclaration requise) et du public.

### **Relations avec d'autres administrations**

Comme toujours, le Réseau canadien des conflits d'intérêts a été une source inestimable d'information et de soutien. Le Réseau est une organisation informelle qui réunit les commissaires aux conflits d'intérêts de tout le pays, et je suis reconnaissant de l'occasion

qui m'a été donnée de consulter mes collègues. Normalement, nous tenons une réunion annuelle en personne qui nous permet d'échanger des renseignements et des expériences et de nouer des liens. Cette année encore, nos réunions, comme tant d'autres, se sont toutefois tenues par vidéoconférence.

### **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 pris l'habitude, dans l'intérêt de l'information du public, de fournir ici quelques renseignements sur le fonctionnement de cette législation.

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. Il n'y a pas de frais à payer pour produire une déclaration. Certains types d'organisations 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 d'un lobbyiste de se conformer à la Loi constitue une infraction passible de poursuites judiciaires.

Vous trouverez ci-dessous quelques renseignements statistiques au 31 décembre 2021 (les statistiques de l'année précédente sont indiquées entre parenthèses). On dénombre 92 (90) déclarations de lobbyistes-conseils en activité auxquelles s'ajoutent 65 (62) déclarations de lobbyistes en activité produites par de hauts dirigeants au nom d'organisations. Le nombre de lobbyistes salariés identifiés s'élevait à 285 (253).

Pour en savoir plus sur la Loi et le registre (y compris sur la façon d'effectuer des recherches sans frais dans le registre), veuillez consulter notre site Web au [www.lobbyistregistrar.mb.ca](http://www.lobbyistregistrar.mb.ca).

### **Renouvellement du mandat**

J'annonce avec plaisir et reconnaissance que mon mandat à titre de commissaire aux conflits d'intérêts (et, à titre simultané, de registraire des lobbyistes et d'arbitre en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée) a été reconduit pour trois ans. Comme je l'ai indiqué plus haut, cela signifie que je superviserai la transition vers la nouvelle législation sur les conflits d'intérêts, un défi qu'il me tarde de relever.

### **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, madame Deanna Wilson. Je tiens également à remercier le Bureau du greffier de l'Assemblée législative,

madame Patricia Chaychuk. Son bureau joue un rôle essentiel dans le processus annuel de déclaration par chaque membre de l'Assemblée législative de ses biens et droits et dans la mise à disposition de ces déclarations au public.

Toute mon estime va enfin à M<sup>me</sup> 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.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jeffrey Schnoor', with a long, sweeping horizontal stroke at the end.

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