

CANADA

H. OF C.

PRIVILEGES AND ELECTIONS

C. DES C.

PRIVILEGES ET ELECTIONS

1983-84

J  
103  
H7  
1983/84  
P7  
A1

*LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT*

J  
103  
H7

Canada. Parliament. House  
of Commons. Standing  
Committee on Privileges  
and Elections.

1983/84      Minutes of proceedings.

P7      DATE      NAME — NOM

A1

J

103

H7

1983/84

P7

A1



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Thursday, February 16, 1984

Le jeudi 16 février 1984

Tuesday, March 27, 1984

Le mardi 27 mars 1984

Chairman: Mr. Maurice Foster

Président: M. Maurice Foster

*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:

CONCERNANT:

Organization

Organisation

1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of  
Canada—Chapter 8

1983—Rapport statuaire du Directeur général des  
élections du Canada—chapitre 8

APPEARING:

COMPARAÎT:

Mr. John Evans,  
Parliamentary Secretary to the President of the Queen's  
Privy Council for Canada

M. John Evans,  
Secrétaire parlementaire du Président du Conseil privé  
de la Reine pour le Canada

WITNESS:

TÉMOIN:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON  
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Mr. Maurice Foster

Vice-Chairman: Mr. Gérard Duquet

COMITÉ PERMANENT DES  
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: M. Maurice Foster

Vice-président: M. Gérard Duquet

MEMBERS/MEMBRES

Howard Crosby (*Halifax West*)  
Bud Cullen  
Bill Domm  
John Evans  
Laverne Lewycky  
John M. Reid (*Kenora—Rainy River*)  
W. Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Bill Vankoughnet

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ray Chénier  
Bob Corbett  
Douglas Fisher  
Girve Fretz  
Claude-André Lachance  
Mike Landers  
Bryce Mackasey  
Rod Murphy  
Gordon Taylor  
David Weatherhead

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Friday, February 10, 1984:

Howard Crosby (*Halifax West*) replaced Chuck Cook;  
Bill Vankoughnet replaced Sinclair Stevens;  
Gordon Taylor replaced Howard Crosby (*Halifax West*);  
Girve Fretz replaced Bill Vankoughnet;  
Bill Domm replaced Jake Epp;  
Bob Corbett replaced Chris Speyer.

On Friday, February 17, 1984:

John Evans replaced Gilles Marceau.

On Monday, March 19, 1984:

Chuck Cook replaced Gordon Taylor.

On Tuesday, March 20, 1984:

Gordon Taylor replaced Chuck Cook.

Conformément à l'article 69(4)(b) du Règlement

Le vendredi 10 février 1984:

Howard Crosby (*Halifax-Ouest*) remplace Chuck Cook;  
Bill Vankoughnet remplace Sinclair Stevens;  
Gordon Taylor remplace Howard Crosby (*Halifax-Ouest*);  
Girve Fretz remplace Bill Vankoughnet;  
Bill Domm remplace Jake Epp;  
Bob Corbett remplace Chris Speyer.

Le vendredi 17 février 1984:

John Evans remplace Gilles Marceau.

Le lundi 19 mars 1984:

Chuck Cook remplace Gordon Taylor.

Le mardi 20 mars 1984:

Gordon Taylor remplace Chuck Cook.

ORDER OF REFERENCE

Thursday, December 15, 1983

Pursuant to Standing Order 46(4), the following paper was deemed referred to the Standing Committee on Privileges and Elections:

Statutory Report, 1983, of the Chief Electoral Officer of Canada. . . .

Sessional Paper No. 322-1/4

ORDRE DE RENVOI

Le jeudi 15 décembre 1983

Conformément aux dispositions de l'article 46(4) du Règlement, le document suivant était réputé déferé au Comité permanent des privilèges et élections:

Rapport statutaire 1983 du Directeur général des élections du Canada. . . .

Document parlementaire n° 322-1/4

LE MARDI 27 MARS 1984  
(5)  
Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour-là, à 14 heures, sous la présidence de M. Maurice Fortin (président).  
Membres du Comité présents: MM. Croxy (Haitex), Ouellet, Dupont, Lévesque, Fortin, Reid et Yankoungue.  
Président du Conseil privé de la Reine pour le Canada.  
Yves M. Jean-Marc, Directeur général des élections du Canada.  
Lecture de l'ordre de renvoi du jeudi 15 décembre 1983 et du document en question.  
Rattachement au document en question de l'article 46(4) du Règlement. Le document en question est réputé déferé au Comité permanent des privilèges et élections.  
Rapport statutaire (1983) du Directeur général des élections du Canada. Document parlementaire n° 322-1/4.

TUESDAY, MARCH 27, 1984  
(5)  
The Standing Committee on Privileges and Elections met at 2:00 o'clock on this day, the Chairman, Mr. Maurice Fortin, presiding.  
Members of the Committee present: Messrs. Croxy (Haitex), Ouellet, Dupont, Lévesque, Fortin, Reid and Yankoungue.  
Honourable Mr. Jean-Marc Fortin, Director General, Elections Canada.  
The Order of Reference dated Thursday, December 15, 1983, was read and the document in question was attached thereto under paragraph 46(4) of the Rules of Procedure. The document in question is deemed referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.  
Statutory Report, 1983, of the Chief Electoral Officer of Canada. Document No. 322-1/4.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 16, 1984

(1)

[Text]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:32 o'clock p.m. this day for the purpose of organization.

*Members of the Committee present:* Messrs. Crosby (*Halifax-West*), Cullen, Duquet, Foster, Lachance, Mackasey, Reid (*Kenora—Rainy River*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Vankoughnet.

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

On motion of Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), seconded by Mr. Crosby (*Halifax-West*), Mr. Foster was elected Chairman of this Committee.

On motion of Mr. Lachance, Mr. Duquet was elected Vice-Chairman of this Committee.

On motion of Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), it was agreed,—That the Chairman and two other Liberals, one Progressive-Conservative Member and one N.D.P. Member, do compose the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

On motion of Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that a member from the Government and a member of the Official Opposition are present.

On motion of Mr. Lachance, it was agreed,—That the Committee print 1000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

At 3:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 27, 1984

(2)

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:48 o'clock p.m. this day, the Chairman, Dr. Maurice Foster, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Crosby (*Halifax West*), Duquet, Evans, Foster, Fretz, Reid and Vankoughnet.

*Appearing:* Mr. John Evans, Parliamentary Secretary to the President of the Queen's Privy Council for Canada.

*Witness:* Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer.

The Order of Reference dated Thursday, December 15, 1983 being read as follows:

Pursuant to Standing Order 46(4), the following paper was deemed referred to the Standing Committee on Privileges and Elections:

Statutory Report, 1983, of the Chief Electoral Officer of Canada. Sessional Paper No. 322-1/4

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 FÉVRIER 1984

(1)

[Traduction]

Le Comité permanent des privilèges et élections tient, ce jour à 15 h 32, sa séance d'organisation.

*Membres du Comité présents:* MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Cullen, Duquet, Foster, Lachance, Mackasey, Reid (*Kenora—Rainy River*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Vankoughnet.

Le greffier du Comité préside l'élection du président.

Sur motion de M. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), appuyé par M. Crosby (*Halifax-Ouest*), M. Foster est élu président du présent Comité.

Sur motion de M. Lachance, M. Duquet est élu vice-président du présent Comité.

Sur motion de M. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), il est convenu,—Que le président et deux autres libéraux, un progressiste conservateur et un néo-démocrate forment le Sous-comité du programme et de la procédure.

Sur motion de M. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression lorsque le quorum n'est pas atteint, dans la mesure où un membre du gouvernement et un membre de l'opposition officielle sont présents.

Sur motion de M. Lachance, il est convenu,—Que le Comité commande 1000 copies de ses *Procès-verbaux et témoignages*.

A 15 h 37, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 27 MARS 1984

(2)

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 48, sous la présidence de M. Maurice Foster (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Duquet, Evans, Foster, Fretz, Reid et Vankoughnet.

*Comparaît:* M. John Evans, Secrétaire parlementaire du Président du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

*Témoin:* M. Jean-Marc Hamel, Directeur général des élections du Canada.

Lecture de l'ordre de renvoi du jeudi 15 décembre 1983 est donnée comme suit:

Conformément aux dispositions de l'article 46(4) du Règlement, le document suivant était réputé déféré au Comité permanent des privilèges et élections:

Rapport statutaire (1983) du Directeur général des élections du Canada. Document parlementaire n° 322-1/4.



The Chairman presented the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-Committee met and has agreed to recommend the following:

1. That the Committee begin its study of the 1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer with Chapter 8.
2. That, in view of the fact that Section H of the 1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer relates to Bill C-169, An Act to amend the Canada Elections Act (No. 3), passed by Parliament in the last Session, the Chairman seek advice from the Parliamentary Counsel as to the appropriateness of the Committee considering Section H as the question of the legality of Bill C-169 is being challenged before the Courts at this time.
3. That the following witnesses be called:  
The Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council;  
The Chief Electoral Officer.
4. That the following be invited to appear:  
Department of Justice;  
Canadian Federation of Students;  
Canadian Labour Congress;  
John Howard Society of Canada.
5. That the Library of Parliament prepare a background summary paper concerning all aspects of Chapter 8.

On motion of Mr. Reid (*Kenora—Rainy River*), the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure was concurred in.

On Chapter 8

Mr. Evans made a statement and answered questions.

Mr. Hamel made a statement and answered questions.

At 5:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le président présente le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure que voici:

Votre Sous-comité se réunit et est convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que le Comité entreprenne l'étude du rapport statutaire (1983) du Directeur général des élections du Canada, à commencer par le chapitre 8.
2. Que, étant donné que la section H du rapport statutaire (1983) du Directeur général des élections du Canada se rapporte au projet de loi C-169, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (n° 3), adoptée au cours de la dernière session parlementaire, le président a demandé au conseiller parlementaire s'il convenait que le Comité étudie la section H, vu que la légalité du projet de loi C-169 est présentement contestée devant les tribunaux.
3. Que les témoins suivants soient invités à comparaître:  
Le Secrétaire parlementaire du Président du Conseil privé de la Reine;  
le Directeur général des élections du Canada.
4. Que les témoins suivants soient invités à comparaître:  
Le ministère de la Justice;  
La Fédération canadienne des étudiants;  
Le Congrès du travail du Canada;  
La «*John Howard Society of Canada*».
5. Que la Bibliothèque du Parlement prépare un exposé succinct d'information sur tous les aspects du chapitre 8.

Sur motion de M. Reid (*Kenora—Rainy River*), le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure est approuvé.

Chapitre 8

M. Evans fait une déclaration et répond aux questions.

M. Hamel fait une déclaration et répond aux questions.

A 17 h 04, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, February 16, 1984

• 1532

**The Clerk of the Committee:** Hon. Members, your first order of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Cullen.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I nominate Maurice Foster, Mr. Chairman.

**Mr. Crosby:** I second it.

**Mr. Lachance:** I move that nominations be closed.

**The Clerk:** Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

Motion agreed to.

**The Clerk:** I declare the motion carried and declare Mr. Foster duly elected chairman of this committee and invite him to take the Chair.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen, for your inspiring confidence. I guess the next order of business is the election of a vice-chairman of the committee. I see Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** I move that Mr. Gérard Duquet, the very distinguished Member of Parliament for Quebec East, be elected vice-chairman of our committee.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I will second that.

**The Chairman:** Are there any further nominations?

**Mr. Crosby:** My only point would be it would be nice to have a member of the opposition as a vice-chairman. Is there any provision for, or is it possible to have two vice-chairmen?

**The Chairman:** I guess anything is possible.

**Mr. Crosby:** It was done with a lot of the task forces. We negotiated, in the discussions that led up to reduction of the committees this was one of the things that we in the Official Opposition had in mind.

**Mr. Lachance:** May I make a suggestion, Mr. Chairman, on this point. I think the idea has got merits because of the nature of this committee but I would suggest that maybe you could call a steering committee to discuss that matter with whoever is on the steering committee, so that a recommendation could be made, because at this point in time we are all pressed a bit by time. I suppose the best way to handle that suggestion would be through the subcommittee. I think it merits that it should go there.

**The Chairman:** Perhaps it can be given consideration there.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 16 février 1984

**Le greffier du Comité:** Honorables membres, la première question à l'ordre du jour est l'élection d'un président. Je suis disposé à recevoir vos motions à cet effet.

Monsieur Cullen.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Je propose M. Maurice Foster, monsieur le président.

**M. Crosby:** J'appuie cette motion.

**M. Lachance:** Je propose que les mises en candidature soient terminées.

**Le greffier:** Êtes-vous d'accord pour adopter la motion?

La motion est adoptée.

**Le greffier:** Je déclare que la motion est adoptée et que M. Foster a été dûment élu président du Comité, je l'invite à assumer la présidence.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs, de la confiance que vous m'accordez. Je crois que l'autre question à l'ordre du jour est l'élection du vice-président du Comité. Je cède la parole à M. Lachance.

**M. Lachance:** Je propose que M. Gérard Duquet, très distingué député du Parlement pour Québec-Est, soit élu vice-président du Comité.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** J'appuie cette mise en candidature.

**Le président:** Y a-t-il d'autres mises en candidature?

**M. Crosby:** Ma seule remarque c'est qu'il serait bien d'avoir un membre de l'Opposition comme vice-président. Est-ce qu'il y a une disposition dans ce sens ou est-il possible d'avoir deux vice-présidents?

**Le président:** J'imagine que tout est possible.

**M. Crosby:** La chose a été faite pour un grand nombre de groupes d'études. Nous avons négocié à cet effet. Lors des discussions qui a entraîné la diminution du nombre de comités, c'était là un des sujets auxquels songeait l'Opposition officielle.

**M. Lachance:** Permettez-moi de faire une suggestion, monsieur le président, à ce sujet. Je crois que l'idée a du bon, étant donné la nature du présent Comité, mais je proposerais que vous convoquiez une réunion du Comité directeur pour en discuter avec ses membres de façon à en faire la recommandation, car nous avons tout le temps. À mon avis, la meilleure façon peut-être de procéder serait de nous adresser au Sous-comité. La question vaut qu'on l'étudie.

**Le président:** On pourrait peut-être l'étudier en Sous-comité.

[Texte]

**Mr. Crosby:** I think we could also see what happens in some of the other parliamentary committees to that item.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, a special committee had looked at the idea of actually setting up committees and chairmen and I think by continuing with the old process it will probably be more apt to bring it about, that in committees like this and others, the chairman should not necessarily be from the party in power. We should be looking at both chairmen and vice-chairmen and I think in the short term we should probably go along with what we have now. But our recommendation was that the chairmen should be people selected probably by the Speaker, out of a pool.

**The Chairman:** Yes, this is where you have a panel of people to elect as chairmen.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** It will be like parliamentary secretaries, everybody will be one.

**Mr. Cullen:** No, there would be a small group of about 13.

**The Chairman:** Do we have any further nominations at this time then?

Will someone move that nominations close?

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I move that nominations be closed.

**The Chairman:** Is the motion carried?

Motion agreed to.

**The Chairman:** I declare Mr. Gérard Duquet the vice-chairman of the committee.

Now we have a Subcommittee on Agenda and Procedure.

• 1535

We have been operating with a 5 person committee, the chairman, and 2 from the government party and 1 from the NDP, and 1 from the conservatives. Is that arrangement satisfactory?

**Mr. Lachance:** It is standard.

**The Chairman:** It is a 10 person committee, so if you get many more than 5 it makes it pretty hard.

**Mr. Lachance:** Well, I mean Mr. Chairman, on that point it is the standard format, I understand, so I think we shall follow it. On the other hand, is it true with the good office of the chairman if some members feel that they are interested in the works, I am sure you can invite them as observers. So it is no problem in this regard.

**The Chairman:** Okay, then we are agreed that be the format of the committee?

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I will move the motion.

[Traduction]

**M. Crosby:** Nous pourrions également voir ce qui se fait dans d'autres comités parlementaires à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, un comité spécial avait étudié l'idée de mettre sur pied des comités et de nommer des présidents, mais je pense qu'en se servant de l'ancienne formule, nous y arriverions plus facilement, et que dans le cas de ce Comité-ci tout comme dans d'autres, le président ne doit pas nécessairement venir du parti au pouvoir. Il faudrait étudier à la fois la question des présidents et des vice-présidents, mais pour le moment nous pourrions peut-être nous en tenir à la formule actuelle. Notre recommandation était que les présidents devraient être probablement choisis par l'Orateur de la Chambre, à partir d'un groupe de noms.

**Le président:** Oui, il s'agit d'un groupe de personnes chargées d'élire des présidents.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** C'est comme pour le secrétaire parlementaire, tous occuperont le poste.

**M. Cullen:** Non, il s'agira d'un petit groupe de 13 personnes environ.

**Le président:** Avons-nous d'autres mises en candidature à ce moment-ci?

Quelqu'un veut-il proposer que la mise en candidature soit terminée?

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Je propose cette motion.

**Le président:** La motion est-elle adoptée?

La motion est adoptée.

**Le président:** Je déclare M. Gérard Duquet élu vice-président du Comité.

Nous avons maintenant le Sous-comité du programme et de la procédure.

Jusqu'à présent, notre Comité s'est composé de cinq personnes, soit le président, deux membres du parti libéral, un du parti néo-démocrate et un du parti conservateur. La formule vous convient-elle?

**M. Lachance:** C'est tout à fait régulier.

**Le président:** Il s'agit d'un Comité de dix personnes, si l'on a plus que cinq membres, les choses se compliquent.

**M. Lachance:** Je voulais simplement dire, monsieur le président, qu'il s'agit de la formule habituelle, je pense donc qu'il faut l'adopter. Par ailleurs, sauf erreur, grâce aux bons offices du président, tout député qui s'intéresse aux travaux peut être admis en tant qu'observateurs. Il n'y a donc pas de difficulté dans ce sens.

**Le président:** C'est bien, nous sommes donc d'accord sur la question?

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Je veux en proposer la motion.

[Text]

**The Chairman:** Is the motion carried? That the chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that a member from the government and a member from the opposition parties are present.

**Mr. Cullen:** Party? Parties, plural, meaning Liberal and Conservatives.

**The Chairman:** Official Opposition, pardon me. Is that motion, can I have a mover? Ken?

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I will move it.

**The Chairman:** Agreed. Printing. We print 1,000 copies of the *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Moved by Claude-André Lachance. That is carried.

I think that is all we have to do today. I will call a meeting of the steering committee next week.

**Mr. Duquet:** Next week.

**The Chairman:** Well, the reference or the only thing that we have not referred to is the report of the Chief Electoral Officer. And there are some items in that that I would like the steering committee to consider.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Is Bryce back?

**The Chairman:** Okay, yes he will be here as a member.

**Mr. Duquet:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes Mr. Duquet?

**Mr. Duquet:** We will move the adjournment.

**The Chairman:** Oh, yes, okay. Then you moved it? Does that carry? The committee is adjourned. Thank you very much.

[Translation]

**Le président:** La motion est-elle adoptée? Que le président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression à défaut de quorum, pourvu qu'un membre du gouvernement et un membre des partis de l'opposition officielle y assistent.

**M. Cullen:** Parti? Partis au pluriel signifient les libéraux et les conservateurs.

**Le président:** L'Opposition officielle, excusez-moi. Quelqu'un peut-il proposer la motion? Ken?

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Je propose cette motion.

**Le président:** Adoptée. La question des tirages. Nous commanderons 1000 exemplaires des Procès-verbaux et témoignages.

Proposée par Claude-André Lachance. Motion adoptée.

C'est tout ce que nous avons à décider aujourd'hui. Je vais convoquer une réunion du Comité directeur pour la semaine prochaine.

**M. Duquet:** La semaine prochaine.

**Le président:** Et bien l'ordre de renvoi ou du moins la seule chose que nous n'avons pas mentionnée, c'est le rapport du directeur général des élections. Il comtient certaines questions sur lesquelles j'aimerais voir le Comité directeur se pencher.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Bryce est-il revenu?

**Le président:** Oui il sera présent à titre de membre du Comité.

**M. Duquet:** Monsieur le président.

**Le président:** Oui monsieur Duquet?

**M. Duquet:** Nous allons proposer l'ajournement.

**Le président:** Oh oui, très bien. Vous le proposez? La motion est-elle adoptée? La séance est levée. Je vous remercie beaucoup.

Tuesday, March 27, 1984

• 1547

**The Chairman:** I call this meeting of the Privileges and Elections committee to order.

Our order of reference before the committee at this time is the 1983 statutory report of the Chief Electoral Officer of Canada. The subcommittee on procedure and organization has met on a couple of occasions and we have a report drafted from that subcommittee. Perhaps we could ask the clerk of the committee to circulate that to the members.

As an explanatory note, the subcommittee on procedure and organization considered that they might commence a review of this statutory report of the Chief Electoral Officer relating to Chapter 8 of the report—mainly Chapter 8—which concerns where the Election Act itself might be in conflict with the Charter of Rights, in that the Charter of Rights suggests that any Canadian citizen of Canada can vote in general elections

Le mardi 27 mars 1984

**Le président:** Nous allons commencer la réunion du Comité des privilèges et élections.

Notre Comité a été saisi du rapport statutaire pour 1983 du directeur général des élections. Le comité directeur s'est réuni plusieurs fois et a préparé un projet de rapport, que je vais demander au greffier de distribuer aux membres du Comité.

A titre d'explication, le sous-comité de la procédure et de l'organisation envisage de commencer l'examen du rapport statutaire du directeur général des élections, et plus particulièrement du chapitre 8 où il est question des risques de conflit entre la Loi électorale du Canada et la Charte des droits. En effet, cette dernière prévoit que tout citoyen canadien peut voter aux élections générales et peut également se porter

[Texte]

and can also be a candidate to be a member of the House of Commons, and of course that is restricted somewhat by the provision in the Charter of Rights about being demonstrable in a free and democratic society.

So that is essentially what the subcommittee is suggesting: that we consider Chapter 8. I believe there might be another part of the Act which relates to the restriction of people's ability to vote or to be candidates.

We also considered the question of section 8 of the report, which really relates to Bill C-169. The subcommittee noted that C-169 is before the courts—its constitutionality... and we are recommending in the report that we seek advice from the Parliamentary Counsel as to the appropriateness of discussing that section while it is before the court.

So that is essentially the subcommittee report we have before the committee this afternoon. If the committee agrees to proceed, then I guess we would be able to proceed this afternoon with the Parliamentary Secretary, on behalf of the Minister, and then to the Chief Electoral Officer.

• 1550

**Mr. Crosby:** Mr. Chairman, I am speaking for myself, but I think my colleagues may be inclined to agree with what I am about to say. We are satisfied with the report of the Subcommittee on Agenda and Procedure and understand the desirability of proceeding quickly with the discussion of Chapter 8 of the Report of the Chief Electoral Officer because it could involve issues that would be raised in an election held under the Canada Elections Act, and the matter of a possible conflict with the Canadian Charter of Rights and Freedoms could arise at that point. So we think it makes sense, in accepting the reference of the report of the Chief Electoral Officer, to proceed with that particular item first. I would, however, call your attention, Mr. Chairman and members of the committee to the fact that we regard as very serious the allegations and claims that are made with respect to the amendment to Section 70.1 of the Canada Elections Act as amended by Bill C-169 which, it is claimed, affects the rights of citizens to advertise and join an election campaign. As we discussed at the Sub-committee on Agenda and Procedure, the question of the status of Section 70.1 as amended by Bill C-169 is before the Supreme Court of Alberta, I understand. We also agree that it would be wise to wait either for the conclusion of that case or for some recommendation from a knowledgeable counsel that there was some aspect of the matter which we could effectively explore before any decision is made by the court. So on the understanding that we give importance at the earliest opportunity to this question that arises with respect to Section 70.1 in relation to Bill C-169, we are pleased to proceed as the subcommittee report has recommended.

**The Chairman:** If there is no further discussion, would someone please move that the report be approved or concurred in?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I so move.

[Traduction]

candidat comme député, sous réserve d'une disposition de cette Charte relative à une société démocratique et libre.

Le sous-comité propose donc d'étudier le chapitre 8 de ce rapport. Il se peut que nous ayons également à étudier une autre partie de la loi, où sont énoncées les limites imposées au droit de vote ou au droit d'être candidat.

Nous savons par ailleurs que ce chapitre 8 du rapport concerne le projet de loi C-169, dont la constitutionnalité est actuellement contestée devant les tribunaux. Nous recommandons donc, dans notre rapport, de consulter le conseiller juridique parlementaire afin de savoir si nous pouvons étudier ce chapitre alors que le projet de loi auquel il se rapporte est actuellement contesté devant les tribunaux.

Voilà donc en quoi consiste, pour l'essentiel, le rapport du sous-comité que je vous sou mets cet après-midi. Avec votre accord, nous pourrions sans doute rencontrer, dès cet après-midi, le secrétaire parlementaire représentant le ministre, et ensuite le directeur général des élections.

**M. Crosby:** Monsieur le président, je parle à titre personnel, mais je pense que mes collègues seront d'accord avec moi. Nous sommes satisfaits du contenu du rapport du sous-comité directeur, et nous comprenons qu'il est souhaitable d'étudier sans tarder le chapitre 8 du rapport du Directeur général des élections, étant donné que ce chapitre porte sur des problèmes qui risquent de se poser lors d'une élection déclenchée sous le régime de la Loi électorale du Canada. En effet, vous avez parlé du conflit qui risque d'opposer cette loi à la Charte des droits et libertés. Nous acceptons donc d'étudier le rapport du Directeur général des élections, mais de suivre auparavant la procédure que vous avez proposée. J'aimerais cependant attirer votre attention sur le fait que nous prenons très au sérieux les critiques et accusations qui sont portées au sujet de l'amendement à l'article 70.1 de la Loi électorale du Canada, telle qu'elle est modifiée par le projet de loi C-169, critiques selon lesquelles l'amendement en question léserait le droit des citoyens de s'exprimer publiquement et de participer à une campagne électorale. Ainsi que nous en avons discuté au Sous-comité, la constitutionnalité de l'article 70.1, tel que modifié par le projet de loi C-169, est actuellement contestée devant la Cour suprême de l'Alberta. Par conséquent, nous estimons, comme vous, qu'il serait sage d'attendre l'issue de cette cause, à moins que notre conseiller parlementaire ne nous assure que nous pouvons quand même étudier certains aspects de cette question en attendant son règlement judiciaire. Donc, étant bien entendu que nous débattons cette question dès que nous en aurons l'occasion, et je veux parler du problème qui se pose relativement à l'article 70.1 et au projet de loi C-169, nous sommes prêts à accepter la procédure recommandée par le rapport du Sous-comité.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres commentaires, êtes-vous prêts à proposer l'adoption du rapport?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je le propose.

[Text]

Motion agreed to.

**The Chairman:** Then we will proceed with Chapter 8. Is it agreed then that we would proceed with Mr. Evans, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council? Mr. Evans, you are on.

**Mr. John Evans (Parliamentary Secretary to the President of the Queen's Privy Council for Canada):** Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to thank you and the committee for the opportunity which is now offered to me to address the committee. Before you start your review of the last report of the Chief Electoral Officer, Mr. Hamel, which was, as you know, tabled in the House of Commons on December 15, 1983, in the coming few minutes, on behalf of the Hon. Yvon Pinard, the Minister responsible for the Canada Elections Act, I would like to stress to you some important concerns to him and to the government with regard to the Canada Elections Act.

As you well know, Mr. Chairman, the report which is before us has close to 100 pages and contains, among other things, 157 specific proposed amendments to the Canada Elections Act. Fortunately we can subtract from these 157 proposals the 37 which deal with election financing, which have been adopted in the previous session of this Parliament under the title of Bill C-169. To sum up, Mr. Chairman, 120 specific proposals remain to be considered, some of which are non-controversial and others of course are far reaching.

It seems obvious that the committee would probably not have enough time to consider all the proposals and make specific recommendations to the House and to the government before the next election. Moreover, in addition to these 120 specific proposals, Mr. Hamel recommends in his report on page 27 that the existing disqualifications regarding some categories of voters and candidates be seriously examined with a view to determining whether in the light of the Canadian Charter of Rights and Freedoms they are still justified. The government fully agrees with this suggestion and is of the opinion that the adoption of the Constitution Act 1982 and the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which it contains, requires as soon as possible, and hopefully before the next election, a careful examination of the restrictions contained in the Canada Elections Act which affect the exercise of the franchise and the right to be a candidate.

• 1555

May I remind Hon. Members of this committee that Section 3 of the charter reads as follows:

Every citizen of Canada has the right to vote in an election of members of the House of Commons or a legislative assembly and to be qualified for membership therein.

There are some provisions of the Canada Elections Act which could be seen as conflicting with Section 3 of the Charter of Rights and Freedoms. These potential conflicts may very well be raised before the courts during or after the next election. These legal challenges and the uncertainty they will generate may engender very serious administrative

[Translation]

La motion est adoptée.

**Le président:** Nous allons donc passer à l'étude du chapitre 8. Êtes-vous d'accord pour que nous entendions d'abord M. Evans, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé? Monsieur Evans, vous avez la parole.

**M. John Evans (secrétaire parlementaire du président du Conseil privé):** Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord vous remercier de me donner l'occasion de m'adresser à votre Comité. Avant que vous ne commenciez l'examen du dernier rapport du Directeur général des élections, rapport qui a été présenté à la Chambre des communes le 15 décembre 1983, j'aimerais vous parler brièvement, au nom de l'honorable Yvon Pinard, ministre responsable de la Loi électorale du Canada, des problèmes graves que cette loi pose au gouvernement.

Comme vous le savez, monsieur le président, le rapport dont nous sommes saisis contient près de 100 pages et, notamment, 157 projets de modification de la Loi électorale du Canada. Heureusement, de ces 157 propositions, nous pouvons en soustraire 37 qui portent sur le financement des élections et qui ont été adoptées lors de la législature précédente dans le cadre du projet de loi C-169. Pour résumer, donc, monsieur le président, il nous reste à examiner 120 projets de modification, dont certains sont anodins, mais d'autres beaucoup plus conséquents.

Il est évident que le Comité n'aura certainement pas le temps d'examiner toutes ces propositions et de faire des recommandations précises à la Chambre et au gouvernement d'ici les prochaines élections. De plus, outre ces 120 projets de modification, M. Hamel recommande, à la page 27 de son rapport, que le bien-fondé des critères servant actuellement à disqualifier certaines catégories d'électeurs et de candidats, soit sérieusement réexaminé dans le contexte de la Charte canadienne des droits et libertés. Le gouvernement approuve entièrement cette recommandation, et estime que l'adoption de la Loi constitutionnelle de 1982 et de la Charte canadienne des droits et libertés exige l'examen urgent, d'ici les prochaines élections si possible, des critères qui, dans la Loi électorale du Canada, servent actuellement à disqualifier certaines catégories d'électeurs et de candidats.

Permettez-moi de rappeler aux membres du Comité que l'article 3 de la Charte porte:

Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.

Il se peut que certaines dispositions de la Loi électorale du Canada puissent être interprétées comme allant à l'encontre de l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés. Or, ces conflits éventuels risquent fort d'être portés devant les tribunaux au cours des prochaines élections, ou après. Les contestations de ce genre, et le climat d'incertitude qui en

## [Texte]

problems for election officers before polling day. It might even cause some uncertainty with regard to the election of a few candidates, especially if there are close results in some constituencies. This in turn could go as far as affecting the standing of the parties in the House of Commons and the majority of the government designated.

I do not think any member of this committee or of the House is ready to take such risks if they can be avoided. It is therefore important that this committee try to determine whether or not some restrictions of the Canada Elections Act contravene the requirements and the intent of the charter. These areas of potential conflict with Section 3 of the Charter and thus of concern to the government, are as follows.

First, there is the disqualification of certain categories of electors such as judges, prisoners, mentally disabled persons, students abroad, citizens temporarily outside of Canada such as CIDA co-operants, and Canadians living outside of Canada. Second is the procedure for the revision of electoral lists in rural and urban polling sections, and I would refer you to Mr. Hamel's report on pages 11, 12 and 13. The charter could be seen as requiring more flexibility with regard to the closing of electoral lists.

Third is the matter of persons ineligible to be candidates—which is Section 21—which includes sheriffs, clerks of the peace and Crown attorneys, persons holding government contracts, members of the armed forces and various others, and I refer you to Section 21(1).

The government does not necessarily think all of these provisions should be amended, but the government believes some review is certainly warranted. It is therefore suggested that this committee give particular attention to these questions in order to establish whether or not these restrictions contravene the requirements and the intent of the Charter. If this committee could come forward in the next few weeks with specific proposals dealing with all or some of these potential conflicts, I can assure you that the government would very seriously consider them and, if necessary, possibly introduce a Bill on these proposals agreed upon by this committee and by all three parties in the House. Hopefully, this could be done before the next election and reduce the potential number of lawsuits.

However, if after such a review the members of this committee were of the opinion that no amendments were required, this exercise would still be worth while because it would show to the courts and to Canadians that parliamentarians addressed themselves to these issues and potential conflicts and they concluded that the Charter of Rights and Freedoms was indeed satisfied.

To sum up, Mr. Chairman, the government asks the members of this committee to give top priority to the issues just mentioned and is looking forward to considering the proposals, if any, this committee will make.

Thank you very much, Mr. Chairman.

## [Traduction]

résulteraient risquent de poser de graves problèmes administratifs pour les agents électoraux à la veille du scrutin. Il se peut également que ces incertitudes se manifestent au niveau de l'élection de certains candidats, surtout si les résultats sont serrés. Cela pourrait même aller jusqu'à affecter la force relative des partis à la Chambre des communes et même la majorité du gouvernement en place.

Je ne pense pas qu'un membre de ce Comité ou de la Chambre ait envie de prendre de tels risques s'ils peuvent être évités. Il est donc par conséquent très important que votre Comité essaie de déterminer si les restrictions imposées par la Loi électorale du Canada vont à l'encontre des dispositions de la Charte. Les conflits qui risquent d'opposer l'article 3 de la Charte et la Loi électorale du Canada sont les suivants:

Tout d'abord, sont privés de leur droit de vote les juges, les prisonniers, les handicapés mentaux, les étudiants résidant à l'étranger, les citoyens se trouvant temporairement en dehors du Canada, comme les coopérants de l'ACDI, et les Canadiens résidant à l'étranger. Deuxièmement, il y a la procédure de révision des listes électorales des sections de vote rurales et urbaines, et je vous renvoie aux pages 11, 12 et 13 du rapport de M. Hamel. On pourrait interpréter la Charte des droits comme exigeant une plus grande souplesse relativement à la fermeture des listes électorales.

Troisièmement, il y a le problème de ceux qui n'ont pas le droit de se porter candidat, ainsi que le prévoit l'article 21, et qui incluent les shérifs, les agents de la paix, les procureurs de la Couronne, ceux qui détiennent des contrats du gouvernement, les membres des Forces armées et d'autres catégories, dont il est question à l'article 21(1).

Le gouvernement ne tient pas nécessairement à ce que toutes ces dispositions soient modifiées, mais il estime qu'elles méritent d'être réexaminées. Nous proposons donc à votre Comité d'étudier attentivement toutes ces questions afin de déterminer si ces restrictions législatives vont à l'encontre de la Charte des droits et libertés. Si, au cours des prochaines semaines, votre Comité élabore des propositions spécifiques au sujet de l'ensemble ou de certains de ces conflits potentiels, je peux vous assurer que le gouvernement les examinera avec beaucoup de soin et présentera, si besoin est, un projet de loi en Chambre, à partir des propositions acceptées par votre Comité et par les trois partis. J'espère que cela pourra être fait d'ici les prochaines élections, afin d'éviter des procès qui risquent d'être nombreux.

Cependant, si les membres du comité concluent de leur étude qu'aucune modification n'est nécessaire, cet examen aura quand même servi à montrer aux tribunaux et aux Canadiens que les parlementaires se sont penchés sur cette question des conflits potentiels et qu'ils sont convaincus que les dispositions de la Charte des droits ne sont nullement violées.

Pour résumer, monsieur le président, le gouvernement demande aux membres de ce Comité d'examiner en priorité les questions que je viens de vous exposer, le gouvernement espère que votre Comité aura très bientôt des propositions à lui faire.

Merci beaucoup, monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Evans. Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** The Parliamentary Secretary is out for questioning, is he?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Crosby:** It is purely informational, Mr. Chairman.

I do not want to ask you questions you cannot answer. Do you have access to legal counsel with respect to this, Mr. Evans, or are we not at that point?

**The Chairman:** I think at this point in time legal counsel is not available at this committee.

**Mr. Crosby:** I do not want to ask you questions that can only be answered after receiving legal advice, but let me start by saying that I believe Section 3 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms is of course all-governing so no matter what the Canada Elections Act says or what force or effect we give to the Canada Elections Act it would always be subject to the overriding effect of the provisions of Section 3.

• 1600

So if you come to an election and you refuse, say, to give voting rights to a judge and he challenges the election by way of resorting to Section 3 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, that could affect the validity of the election, even though we do not think judges should continue not to have the right to vote, if I can word it that way.

One of my fears is that that being the legal situation, there may be very little point in a patchwork of amendments. That is to say, we all agree that the prosecuting officer, the Assistant Chief Electoral Officer, should not have a vote. So we pass that and make that change; but we do not agree on judges, so we do not make that change.

Do you see any sense to taking that approach to it—patchwork?

**Mr. Evans:** I do, because I think there is the override provision, and it applies to the charter as well. I would personally feel it would be very useful to have the insights of the committee on these various and sundry classifications of individuals as to whether or not in a free and democratic society those restrictions were seen to be reasonable and fair; because certainly they are potentially, it would seem to me, restrictions on the definition of a citizen from the point of view of the Elections Act. Certainly we know in many, if not most—if not all—other countries, there are certain restrictions on certain classifications of people. I would refer you, for example, to prisoners. The question would be, is that something that is justifiable in our Canadian context, and is it something that we wish to continue on the basis of these rational grounds that could be brought forward by the committee?

**Mr. Crosby:** Responding by moving directly to the existing prohibitions respecting prisoners and mental patients—and I

[Translation]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Evans. M. Crosby.

**M. Crosby:** On ne peut pas poser de questions au secrétaire parlementaire, n'est-ce pas?

**Le président:** Non.

**M. Crosby:** J'aimerais simplement avoir un renseignement, monsieur le président.

Je ne voudrais surtout pas vous poser des questions auxquelles vous ne pouvez pas répondre. Allons-nous maintenant entendre l'opinion d'un conseiller juridique?

**Le président:** Pour le moment, le conseiller juridique n'est pas libre.

**M. Crosby:** Je n'ai pas l'intention de vous poser des questions auxquelles vous ne pourriez répondre qu'après avoir consulté un juriste, mais permettez-moi de vous dire quand même qu'à mon avis, l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés prime tous les autres textes législatifs et que, par conséquent, toutes les dispositions de la Loi électorale du Canada sont assujetties aux dispositions de l'article 3 de cette Charte.

Donc, le jour d'une élection, si vous empêchez un juge de voter et qu'il le conteste en invoquant l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés, cela pourrait compromettre la validité de l'élection, même si nous ne pensons pas que les juges devraient continuer à ne pas jouir du droit de vote, si je peux m'exprimer ainsi.

Je crains donc que, étant donné cette situation, il ne soit tout à fait futile de proposer toutes sortes de modifications. Nous reconnaissons tous que le Directeur général adjoint des élections ne devrait pas avoir le droit de vote. Nous en convenons donc et adoptons cette modification; par contre, nous ne sommes pas tous d'accord en ce qui concerne les juges, et par conséquent, nous n'adoptons pas l'amendement.

Pensez-vous vraiment qu'il soit raisonnable de procéder ainsi, par à-coups?

**M. Evans:** Oui, je le pense, car il y a cette réserve qui s'applique aussi à la Charte des droits. J'estime, personnellement, qu'il serait très utile de connaître l'opinion du comité sur le caractère raisonnable et équitable des restrictions imposées à certaines catégories d'individus, et ce, dans une société libre et démocratique. Je crains que la Loi électorale du Canada ne puisse être interprétée comme imposant des restrictions à la définition du terme citoyen. Bien sûr, la plupart, sinon l'ensemble, des autres pays imposent des restrictions à certaines catégories de citoyens, notamment les prisonniers. La question est de savoir si ces restrictions sont justifiées dans le contexte canadien et si nous voulons les maintenir en invoquant les motifs rationnels que les membres du comité voudront bien avancer.

**M. Crosby:** Parlons donc plus précisément des catégories actuellement assujetties à ces restrictions. Il s'agit notamment



[Texte]

will use those two terms when I am referring respectively to Section 14(5) and (6) of the Canada Elections Act. Both those prohibitions involve restrictions that are honoured by time. That is to say, as far as I know, they go back for decades, at least . . .

**Mr. Evans:** That is my understanding as well.

**Mr. Crosby:** —if not to the beginning of Canadian elections. One could say, then, that that would be part of the framework of a democratic society; at least the one we are familiar with, and that is Canada. Has anybody conducted any studies to determine how that compares with other so-called democratic countries?

**Mr. Evans:** I do know, Mr. Crosby, that we have had—and it has been made available to the committee . . . some work done by the Library of Parliament in that regard. I think you have it right there before you—not that particular one you have, but the other one, on the rights of prisoners. That research certainly should be made available. It certainly has been made available to members of the committee and should be considered in any deliberations the committee would wish to take.

**Mr. Crosby:** Let us shorten it up. What is your view, as a representative of the administration, in a sense, on the question . . . having regard to the research done by the library and any other information available to you?

**Mr. Evans:** The view of the government is one of concern, because it is not clear. It certainly is not clear to a lay person whether or not these are justifiable restrictions. That is precisely the reason why the government has requested that the committee look into these matters and give us your considered opinion as to whether indeed these restrictions should be modified, or eliminated, or retained, as you see fit. And as I indicated in my opening remarks, the government will very seriously consider the recommendations of this committee. Indeed, I hope any recommendations that the committee issues would carry the agreement of all three parties. We could then agree to move expeditiously in the House and the government would move this legislation through the House quickly.

• 1605

**Mr. Crosby:** So the government is, to your knowledge, open minded on the . . .

**Mr. Evans:** Absolutely.

**Mr. Crosby:** —whatever recommendations may be needed with respect to all disqualified persons, but particularly prisoners and mental . . .

**Mr. Evans:** No, not particularly prisoners and mentally disabled persons. All of those restrictions I think should be looked at very carefully because I know, as a member of Parliament—and you probably as well—I have received representations at various times in the past from students who happen to be out of the country at a time of election; others who happen to be out of the country at a time of an election,

[Traduction]

des prisonniers et des handicapés mentaux, qui relèvent respectivement des paragraphes (5) et (6) de l'article 14 de la Loi électorale du Canada. Ces deux catégories de citoyens sont assujetties à ces restrictions depuis longtemps, depuis des décennies, au moins . . .

**M. Evans:** À ma connaissance, oui.

**M. Crosby:** . . . je crois même depuis qu'il y a des élections au Canada. On peut donc affirmer, à mon avis, que ces restrictions font partie du système qui régit notre société démocratique, tout au moins notre société canadienne. Des études ont-elles été faites en ce qui concerne la situation de ces deux catégories de citoyens dans d'autres pays qu'on dit démocratiques?

**M. Evans:** Je sais, monsieur Crosby, que la bibliothèque du Parlement a fait des recherches dans ce domaine, recherches qui ont d'ailleurs été mises à la disposition de votre comité. Vous avez en effet un document qui porte sur les droits des prisonniers, pas celui-là mais l'autre. De telles études pourraient certainement vous être transmises pour vous aider dans vos délibérations.

**M. Crosby:** Soyons brefs. Que pensez-vous, en tant que représentant du gouvernement, des recherches qui ont été effectuées par la bibliothèque et des autres documents dont vous disposez?

**M. Evans:** C'est justement une source de préoccupation pour le gouvernement car tous ces documents ne sont pas très clairs. En tout cas, il n'est pas clair, aux yeux d'un simple profane, si toutes ces restrictions sont justifiées ou non, et c'est justement la raison pour laquelle le gouvernement demande à votre comité d'étudier tout cela et de lui recommander éventuellement de modifier, d'éliminer ou de maintenir ces restrictions. Comme je l'ai dit au début, le gouvernement étudiera avec beaucoup d'attention les recommandations de ce comité. D'ailleurs, j'espère que ses recommandations seront approuvées par les trois partis. Dans ces conditions, nous pourrions agir très vite à la Chambre et le gouvernement pourrait ménager l'adoption de cette législation très rapidement.

**M. Crosby:** Ainsi, que vous sachiez, le gouvernement est disposé à . . .

**M. Evans:** Absolument.

**M. Crosby:** . . . à accepter les recommandations que nous formulerons sur les personnes désqualifiées, en particulier, les prisonniers et les handicapés mentaux . . .

**M. Evans:** Non, pas particulièrement les prisonniers et les personnes qui ont une incapacité mentale. Toutes ces restrictions doivent faire l'objet d'une étude très sérieuse car, en ma qualité de député au Parlement, je sais et vous le savez probablement également, il y a beaucoup de gens qui sont venus me voir; des étudiants qui étaient absents au moment des élections, d'autres qui étaient absents au moment des élections

[Text]

who are not allowed to vote, and other citizens who are on a much longer term residence outside of the country. Some judges, I understand, have raised the issue, that they would like to have this looked into by Parliament. So there have been representations made by a wide range of people.

Indeed, prisoners themselves have made representation. I believe all of us received a letter from at least one inmate at Kingston right after the last election, questioning this particular provision in the Canada Elections Act. They are issues of concern to Canadians; they are issues that are of concern to government, as they relate to the Charter of Rights and Freedoms. After all, the government and Members of Parliament all pushed very hard to make sure the Charter of Rights and Freedoms was included in the Constitution Act. We would not want to have any provisions of existing law that are in obvious conflict with those provisions.

**The Chairman:** Essentially, you are saying, Mr. Evans, that the government is pretty open in its view on this. Whatever this committee recommends, they would tend to be guided by it—bringing forward legislation which could be implemented in time for the next election, so that we would avoid the legal litigation against the government for prohibiting people.

**Mr. Evans:** Certainly, with the qualification that I mentioned earlier, that we can obtain agreement from the committee, first of all; that it is a report that the committee supports and that could receive the support of the various caucuses. Then we could use very valuable House time expeditiously to deal with the matter.

**The Chairman:** Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** Just for the record, to clarify something that was just said. In my initial question, what I was trying to determine, not just for you, Mr. Evans, but for all Members, was this: Is it worthwhile to recommend changes to the Canada Elections Act with respect to particular items on which we can agree if we do not in the process undertake to make all changes that might be necessitated by the Canadian Charter of Rights and Freedoms? Is it worthwhile to make some changes but not others?

**Mr. Evans:** First of all, I think it would be because, if you look down the list of disqualifications, if you look at the list of ineligible persons to be candidates, you will find there is a rather desperate group . . .

**Mr. Crosby:** Yes, that is my point.

**Mr. Evans:**—and the question is that some perhaps historically have been disqualified on the basis of existing technology—it was impossible to verify residencies, it was impossible to do certainly those things which made it necessary to make those disqualifications. Others could have been disqualified historically for very different reasons, for fundamental reasons that our society would hold very dear. If conditions have changed since those provisions were introduced into the Act—now that the rationale behind the original disqualification no longer applies, or certainly does not apply to the same extent—then it would seem to me that if the provisions were to go to the courts, the courts would say: What is the justification for this exclusion or this disqualification?

[Translation]

également et qui n'avaient pas pu voter, sans compter des citoyens qui résident à l'étranger pendant de longues périodes. Certains juges ont soulevé le problème et ils aimeraient bien que le Parlement se penche sur cette situation. Par conséquent, beaucoup de gens sont intervenus.

D'ailleurs, les prisonniers eux-mêmes sont intervenus. Je crois que nous avons tous dû recevoir une lettre d'au moins un détenu de Kingston tout de suite après les dernières élections. Il contestait cette disposition de la Loi électorale du Canada. Ce sont des choses qui intéressent les Canadiens, qui intéressent le gouvernement dans la mesure où elles touchent la Charte des droits et libertés. Après tout, le gouvernement et les députés ont tous fait tout ce qu'ils pouvaient pour que la Charte des droits et libertés soit incorporée dans la loi constitutionnelle. Nous ne voudrions pas conserver dans nos lois des dispositions qui sont en conflit évident avec celle-ci.

**Le président:** Autrement dit, monsieur Evans, le gouvernement reste très ouvert. Quelles que soient les recommandations du Comité, le gouvernement sera très disposé à les suivre, à adopter une loi qui pourrait être mise en place avant la prochaine élection, ce qui nous éviterait des poursuites contre le gouvernement.

**M. Evans:** Absolument, avec cette réserve dont j'ai parlé tout à l'heure, que le Comité doit être bien d'accord sur ses recommandations, que tous les caucus souscrivent au rapport produit par le Comité. Dans ces conditions, nous pourrions utiliser à bon escient le temps de la Chambre qui est précieux.

**Le président:** Monsieur Crosby.

**M. Crosby:** Un éclaircissement; avec ma première question, j'essayais de déterminer une chose, monsieur Evans, pas seulement pour vous mais pour tous les députés: Est-ce qu'il vaut vraiment la peine de recommander des modifications de la Loi électorale du Canada si ces modifications doivent rester incomplètes, si nous n'effectuons pas toutes les modifications qui pourraient être exigées par la Charte canadienne des droits et libertés? Autrement dit, est-ce que cela vaut la peine d'opérer certaines modifications mais pas d'autres?

**M. Evans:** Pour commencer, je pense que oui, parce que si vous regardez la liste des disqualifications, celle des gens qui n'ont pas le droit de présenter leur candidature, vous constatez que c'est un groupe de gens très désespérés . . .

**M. Crosby:** Précisément.

**M. Evans:** . . . et que très souvent, à l'époque où elles furent adoptées, les disqualifications se justifiaient pour des raisons techniques, il était impossible de vérifier la résidence, impossible d'effectuer certaines opérations. Maintenant, il y a d'autres personnes qui peuvent avoir été disqualifiées à l'origine pour des raisons fondamentales auxquelles notre société tient toujours. Si les conditions ont changé depuis que ces dispositions ont été adoptées, autrement dit si la justification de ces disqualifications n'existe plus, ou n'existe plus dans la même mesure, il me semble qu'un tribunal qui serait saisi d'une de ces questions aurait tendance à dire: Quelle est la raison de cette disqualification ou de cette exclusion? Il constaterait alors que ces disqualifications sont devenues inutiles dans les

[Texte]

They would find that, indeed, those disqualifications were unnecessary in today's circumstances. It would seem to me that each one of these areas could be looked at in that context and the committee could perhaps make some rational judgments as to what our society should be doing in this regard at the present time.

• 1610

**Mr. Crosby:** I have one comment, Mr. Chairman, just by way of notation. I do not have the statutory references in front of me; I cannot be accurate, but the Canadian Charter of Rights and Freedoms implies that all Canadians have equal voting rights. The Canada Elections Act makes a distinction between rural electors and urban electors with respect to the right to vote on election day if they have not been registered. In effect, urban electors cannot be sworn in to vote and rural electors can. This may make a distinction between Canadian voters to the extent that urban voters have a lesser right than rural voters; or to put it the other way, rural voters have greater rights than urban voters, and that may violate the Charter.

That is a very practical thing which might be considered by somebody. If it is not part of our reference in the sense of not being part of Chapter 8, I do not want to volunteer to become involved in it. But that is a very practical matter, and I could never understand why there was that distinction in the 1970s or 1980s.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I thought it was a very clear distinction. The problem was always to make sure you did not have too many voting. There used to be the graveyards that moved in the middle of the night. What they discovered was that in the cities where, shall we say, there was greater chance to hide, more polling divisions, you could have a lot of people voting who did not exist. But in the rural areas where you had the scrutineers and where everybody knew everybody, you did not have the same kind of opportunity unless there was total fraud. It was simply a question of being able to provide.

**Mr. Crosby:** That is a pretty folksy explanation.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That was the reality.

**Mr. Crosby:** I always thought it related to the ease of transportation and the method of enumeration. But I will leave it at that. That is one of the difficult areas.

**The Chairman:** Yes, I think that is a very valid point, Mr. Crosby. Actually, page 4 of Mr. Evans' statement gives a nice summary of the three groups who are disqualified either from being electors or from being candidates, and I think if we keep that before us, it is very simple to keep it in . . .

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, I should point out to Mr. Crosby that I really am a very folksy type of guy.

**The Chairman:** If there are no further questions to Mr. Evans, we would . . . Oh, do you have a question, Mr. Vankoughnet?

[Traduction]

circonstances actuelles. Il me semble donc que toute cette situation doit être remise en question et c'est la raison pour laquelle ce Comité pourrait prononcer des jugements de valeur, se demander si notre société doit toujours procéder de la même façon à l'époque actuelle.

**M. Crosby:** Monsieur le président, un petit détail; je n'ai pas la citation sous la main, et je ne peux pas la faire avec précision, mais la Charte canadienne des droits et libertés sous-entend que tous les Canadiens ont un droit de vote égal. La Loi électorale du Canada fait une distinction entre les électeurs ruraux et les électeurs urbains pour ce qui est du droit de vote le jour des élections s'ils ne sont pas enregistrés. Autrement dit, un électeur urbain ne peut pas voter après avoir prêté serment mais un électeur peut le faire. Cela risque de faire une distinction entre les électeurs canadiens dans la mesure où les électeurs urbains ont un droit inférieur à celui des électeurs ruraux. Autrement dit, les électeurs ruraux ont plus de droits que les électeurs urbains et cela risque d'aller à l'encontre de la Charte.

C'est un détail très pratique qui mérite peut-être d'être étudié. Si cela ne relève pas de votre mandat, c'est-à-dire si ça ne fait pas partie du chapitre 8, je ne veux pas m'appesantir sur cette question. Mais c'est un détail d'ordre pratique et, d'ailleurs, je n'ai jamais pu comprendre pourquoi cette distinction a été conservée pendant les années 70 et les années 80.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** J'ai toujours cru que la distinction était très claire; il s'agissait de s'assurer qu'un électeur ne votait pas plus d'une fois à une élection. Il fut un temps où les cimetières se vidaient au milieu de la nuit; on s'est aperçu que dans les villes où il était plus facile de se cacher, où il y avait plus de bureaux de scrutin, il y avait beaucoup de gens qui n'existaient pas et qui votaient. Par contre, dans les régions rurales, tout le monde connaît tout le monde, et, à moins d'une fraude patente, la même chose n'était pas possible. C'était simple question de pouvoir faire front.

**M. Crosby:** Voilà une explication bien folklorique.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'était la réalité.

**M. Crosby:** J'ai toujours pensé que c'était lié au problème de transport et à la méthode d'énumération. Mais j'en resterai là; c'est un problème parmi d'autres.

**Le président:** Oui, monsieur Crosby, cette observation est tout à fait justifiée. D'ailleurs, à la page 4 de la déclaration de M. Evans, vous avez un excellent résumé des trois groupes qui sont désqualifiés, soit des listes électorales, soit de la candidature; je pense que si nous gardons cette liste sous les yeux, il sera très facile . . .

**M. Evans:** Monsieur le président, je tiens à assurer à M. Crosby que je suis en réalité quelqu'un de très folklorique.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions à l'intention de M. Evans, nous pourrions . . . Vous avez une question, monsieur Vankoughnet?

## [Text]

**Mr. Vankoughnet:** There is one thing that concerns me. I will ask some basic questions here as to Section 3 of the Charter. That seems to be what is creating the problem for us. How does that relate to Section 1? Does that override Section 1 or does Section 1 complement Section 3?

## Section 1 reads:

The Canadian Charter of Rights and Freedoms guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

How does that relate in your opinion to Section 3?

**Mr. Evans:** That qualifies everything that follows, for all intents and purposes, and that is precisely . . .

**Mr. Vankoughnet:** Section 3 overrides Section 1.

**Mr. Evans:** No, no, such restrictions "as can be demonstrably justified in a free and democratic society". Any restriction on the provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms has to fall within that provision. While it is open to restrictions on provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, they have to be justified on the basis of Section 1. That is precisely what I raised earlier, Mr. Vankoughnet, with regard to those provisions, those disqualifications. Are those disqualifications such that they are justifiable in a free and democratic society as per Section 1? That is the question I ask you and that is the challenge before the committee, if you will.

• 1615

**The Chairman:** In other words, if a judge prohibits a person, because of corrupt practice, from being a candidate and the society agrees with that, then that is subject to such reasonable limits as are prescribed by the law. It is a choice.

**Mr. Evans:** Then it would be up to the courts to determine whether or not . . .

**The Chairman:** The court can always second guess it, but it is a judgment of the legislature—which is us.

**Mr. Vankoughnet:** I can appreciate, Mr. Chairman, that we are trying to lessen the chance that there are going to be people contesting whether or not they have certain rights under the Charter, but I cannot see how we can eliminate it. For one thing, for prisoners, it is certainly going to create a great deal of controversy and I just cannot fathom why, if a person has the right to vote, he or she does not have the right to be a candidate. I am just trying to find out here how we can make the decision ourselves, whether it is the chicken and the egg sort of thing, whether we, as Members of Parliament, can make that decision or whether it will have to be a decision made by the Supreme Court. I just cannot see how we can make that final decision, because there are always going to be criticisms and people with opposite points of view. I cannot see it. We may lessen the list of people who are not qualified and,

## [Translation]

**M. Vankoughnet:** Il y a une chose qui me préoccupe; j'ai l'intention de poser des questions assez fondamentales sur l'article 3 de la Charte. Apparemment, c'est la source de nos problèmes. Comment cela est-il lié à l'article 1? Est-ce que l'article 3 a prépondérance sur l'article 1 ou bien est-ce que l'article 1 complète l'article 3?

L'article 1 porte:

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.

A votre avis, comment cela est-il lié à l'article 3?

**M. Evans:** Cela qualifie tout ce qui suit, à tous égards, et c'est précisément . . .

**M. Vankoughnet:** L'article 3 l'emporte sur l'article 1.

**M. Evans:** Non, non, des restrictions «dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique». Toute restriction sur les dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés doit être régie par cette disposition. Les restrictions aux dispositions de la Charte des droits et libertés sont possibles, mais elles doivent être justifiées au regard de l'article 1. C'est justement ce que j'ai dit tout à l'heure, monsieur Vankoughnet, à propos de ces dispositions, de ces disqualifications. Sont-elles justifiables dans une société libre et démocratique conformément à l'article 1? Voilà la question que je vous pose, voilà la question à laquelle le Comité va devoir répondre.

**Le président:** Autrement dit, si un juge interdit à une personne qui s'est livrée à des pratiques corrompues de présenter sa candidature, et si la société est d'accord, cela peut être considéré comme des limites raisonnables prévues par la loi. C'est un choix.

**M. Evans:** Cela serait alors aux tribunaux de décider si oui ou non . . .

**Le président:** Le tribunal peut toujours décider avec le recul, mais pour nous, pour la législature, c'est un jugement de valeur.

**M. Vankoughnet:** Monsieur le président, nous voulons donc faire en sorte que le moins de gens possibles contestent la législation en se réclamant de la Charte, mais je vois mal comment nous pouvons éliminer totalement cette possibilité. D'une part, il y a les prisonniers, et c'est un sujet qui va faire l'objet d'une grosse controverse. Je ne comprends tout simplement pas pourquoi une personne qui a le droit de vote pourrait ne pas avoir le droit d'être candidat. J'essaie de savoir comment nous pouvons prendre la décision, de savoir si nous pouvons prendre une décision ou bien s'il faudra confier cette tâche à la Cour suprême; après tout, c'est peut-être l'histoire de la poule et de l'oeuf. Je ne vois tout simplement pas comment nous pouvons prendre une décision définitive car il y aura toujours des gens qui ne seront pas d'accord et qui critiqueront. Je ne vois pas. Nous pouvons raccourcir la liste

[Texte]

therefore, lessen it, but I cannot see that we are going to eliminate the problem we face on this committee at the present time.

**The Chairman:** We can give it the best judgment we know how to. If we agree on it, the government has offered to bring forward legislation. We give it our best judgment. The court may overrule the law that we pass as a Parliament, that is still the way it is, but still that does not restrict us in trying to make the best possible judgment, as legislators, that we can.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, if I might, these provisions were put in there by parliamentarians and I have no doubt that they were put in there for what were very good and valid reasons to those parliamentarians at the time. The question before us, in light of our new Charter of Rights and Freedoms, our new Constitution Act, is, are those disqualifications, are those exceptions that are found in the Canada Elections Act, in Chapter 8 of Mr. Hamel's report, are those provisions still justifiable in light of our decision, as parliamentarians, to pass the Charter of Rights and Freedoms and the decision of the provincial legislatures as well that support us? I would suggest to you that if parliamentarians made the decision in the first place, it would seem to me that parliamentarians are capable of making the reassessment now.

**The Chairman:** Are there any further questions to Mr. Evans? If there are not, we can move on to Mr. Hamel.

Okay. Thank you very much, Mr. Evans. We will excuse you from the witness chair . . .

**Mr. Evans:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** —and ask you to join the side of the table. We will call the Chief Electoral Officer of Canada, Mr. Jean-Marc Hamel.

We want to welcome you to the witness table this afternoon, Mr. Hamel. I think with each passing day we become much more conscious of your role and your office as we have passed the four-year point of this Parliament and go into the fifth year. In any event, I think when you were invited by the clerk to be our witness this afternoon we made it clear that we wanted to deal with Chapter 8 of your report, as well as with this question of the rural and urban polling section. Do you wish to start with an opening statement? If you do, I would invite you to go ahead.

**Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to make a few opening remarks and perhaps propose a few solutions to some of the potential problems. I will try not to pass any comments on policy matters because whether, as an example, prisoners should be allowed to vote or not, I think is not up to me to decide, but maybe I can offer a few suggestions on how this could be done if the policy decision were to be that they will be granted the vote.

• 1620

Now, as the Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council said, perhaps we do not have as much time as we

[Traduction]

des gens qui ne sont pas qualifiés, et par conséquent réduire le problème, mais il me semble impossible de l'éliminer totalement.

**Le président:** Nous pouvons essayer de juger au mieux de nos capacités. Si nous nous mettons d'accord, le gouvernement offre de déposer un projet de loi. Nous allons faire notre possible. Un tribunal pourra toujours contester une loi que le Parlement adopte, c'est ce qui se passe encore de nos jours, mais cela ne nous empêche pas de faire notre possible en notre qualité de législateurs.

**M. Evans:** Monsieur le président, ces dispositions ont été adoptées par des parlementaires, et je ne doute pas qu'ils aient eu d'excellentes raisons de les adopter. Autrement dit, nous devons nous demander si à la lumière de notre nouvelle Charte des droits et libertés, de notre nouvelle loi constitutionnelle, ces disqualifications, ces exceptions qui figurent dans la Loi électorale du Canada, dont M. Hamel parle au chapitre 8 de son rapport, sont toujours justifiées. Maintenant que nous, parlementaires, avons adopté la Charte des droits et libertés et que nous avons été soutenus en cela par les gouvernements provinciaux, est-ce que ces dispositions de la Loi électorale sont toujours valides? A mon avis, si la décision a été prise par des parlementaires à l'origine, les parlementaires d'aujourd'hui devraient être capables de la remettre en question.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour M. Evans? Dans ce cas, nous allons passer à M. Hamel.

Bon. Merci beaucoup, monsieur Evans. Nous vous libérons . . .

**M. Evans:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** . . . et vous prions de vous joindre à nous sur le côté. J'appelle maintenant le directeur général des élections, M. Jean-Marc Hamel.

Monsieur Hamel, nous vous souhaitons la bienvenue à la table des témoins. Chaque jour qui passe depuis que cette législature a atteint ses quatre ans, depuis que la cinquième année a commencé, nous prenons de plus en plus conscience de votre importance. De toute façon, lorsque le greffier vous a invité à venir témoigner cet après-midi, nous vous avons prévenu que nous voulions parler du chapitre 8 de votre rapport et également de cette question des bureaux de scrutin urbains et ruraux. Est-ce que vous voulez commencer par une déclaration liminaire? Dans ce cas, je vous y invite.

**M. Jean-Marc Hamel (directeur général des élections):** Merci, monsieur le président. Je vais commencer par quelques observations liminaires puis je vous proposerais quelques solutions aux problèmes potentiels. J'essaierai de ne pas faire d'observations d'ordre politique, parce qu'à mon avis, ce n'est pas à moi de décider si, par exemple, les prisonniers doivent avoir le droit de vote ou non. Cela dit, je peux peut-être vous faire des suggestions sur la façon d'appliquer cette décision d'ordre politique si elle était prise.

Comme le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé l'a fait remarquer, nous n'avons probablement pas autant

[Text]

would hope, to examine all the implications. Even if we had the time, I do not think we could eliminate all potential conflicts between the Elections Act and the Charter because there is no jurisprudence, as we know. There will be undoubtedly people, rightly or wrongly, who will invoke the charter for some rights they may have been denied. I believe we should try to eliminate as many potential problems as possible so that the election machinery will not be overloaded with potential court cases. So there are perhaps some questions, some problems, which the committee might wish to examine.

So, if I may, I would respectfully suggest that consideration be given to changes which could be implemented within four to six weeks of their adoption; in other words, changes which do not involve major reorganization for political parties or for candidates or for the electoral machinery as a whole.

Secondly, I would also wish the committee to focus on the changes which will allow as many electors as possible to exercise their franchise by eliminating some of the present difficulties or by creating additional facilities for the electors. I think mention was made of the distinction between urban and rural voters and I will be addressing myself to this question later on.

In my report I have divided into two groups the electors who are effectively disfranchised under the present legislation. The first group is made up of those who are specifically prohibited from voting under Section 14.(4) of the Act even if they otherwise meet all statutory conditions. The total population of this group is between 75,000 and 80,000.

The population of the second group is much more considerable, although more difficult to establish with any degree of accuracy. I refer to this group in my report as our administratively disfranchised people. This group is made up of those who are disfranchised because the legislation in its present form does not provide for the mechanism to allow them to vote. These are the electors living in urban areas who discover after the revision that their name is not on the list, persons on remand. Persons who, because of business commitments or vacation plans have to be away from their place of residence during the last three weeks of the election period; Canadians living abroad, etc.

Let me first deal with this second group, the group I call the administratively disfranchised electors.

**Mr. Crosby:** How many did you say there are in that group?

**Mr. Hamel:** Well, we do not know because it varies. If the enumeration was bad, it is greater than if the enumeration was good. It depends on the number of Canadians abroad. In February 1980 that group was probably quite substantial because of Canadians' vacationing in the south.

So let me talk about this group first. If Parliament and the government agreed to act on one of the recommendations

[Translation]

de temps que nous le voudrions pour étudier toutes les ramifications. Même si nous avions le temps, nous ne pourrions pas éliminer tous les conflits entre la Loi électorale et la Charte parce qu'il n'y a pas de jurisprudence, comme nous le savons tous. Il y aura toujours des gens qui, à tort ou à raison, invoqueront la Charte pour réclamer des droits qui leur auront été refusés. Je crois que nous devons essayer de supprimer le plus grand nombre de problèmes potentiels pour que le mécanisme électoral ne soit pas surchargé par de multiples poursuites judiciaires. Voilà donc certaines questions, certains problèmes sur lesquels le Comité pourrait se pencher.

Vous me permettez donc de vous demander de prendre en considération les modifications dont la mise en oeuvre ne prendrait que quatre à six semaines. Autrement dit, les modifications qui n'exigent pas des partis politiques, des candidats ou de la machine électorale, une réorganisation majeure.

En outre, le Comité voudra bien accorder une attention spéciale à celles qui visent à donner à un maximum de Canadiens la possibilité d'exercer leur droit de vote en éliminant certaines des difficultés actuelles ou en prévoyant un plus grand nombre de possibilités de vote. On a parlé de la distinction entre les électeurs urbains et les électeurs ruraux et je reviendrai sur cette question tout à l'heure.

Dans mon rapport, j'ai réparti en deux groupes les personnes que la législation actuelle prive effectivement du droit de vote. Le premier groupe se compose des personnes que le paragraphe 14(4) de la Loi électorale du Canada déclare explicitement inhabiles à voter, et ce, même si elles remplissent les autres exigences de la Loi. Leur nombre se situe entre 75,000 et 80,000.

Le second groupe est beaucoup plus considérable quoiqu'il soit plus difficile d'en établir exactement l'importance. Comme je l'indique dans mon rapport, il se compose de «personnes privées de leur droit de vote». Cette situation découle du fait que la Loi, dans sa version actuelle, ne prévoit pas les mécanismes nécessaires pour qu'elles puissent voter. Il s'agit, entre autres, d'électeurs des zones urbaines qui, la période de la révision terminée, découvrent que leur nom ne figure pas sur la liste, de personnes en attente de procès, de personnes dont les engagements professionnels ou les plans de vacances obligent à s'absenter de leur lieu de résidence au cours des trois dernières semaines de la période électorale ainsi que des Canadiens vivant à l'étranger.

Je vais commencer par les électeurs de ce dernier groupe, les personnes disqualifiées.

**M. Crosby:** Combien de gens avez-vous dit qu'il y avait dans ce groupe?

**M. Hamel:** Nous ne le savons pas parce que cela varie. Lorsque l'énumération est mal faite, il y a plus de gens que lorsque l'énumération est bien faite. Cela dépend du nombre de Canadiens qui sont à l'étranger. En février 1980, ce groupe a été probablement assez important parce que beaucoup de Canadiens étaient en vacances dans le Sud.

Je vais donc commencer par ce groupe-là. Si le Parlement et le gouvernement acceptaient d'appliquer une des recommanda-

*[Texte]*

contained in the second report of this committee at the last session, the report dated Tuesday, June 30, 1981, a substantial number of voters in the second category would be taken care of, at least temporarily.

It will be recalled that this committee, following the study of subject matter of a bill under the name of the Member for Vancouver Quadra formulated a recommendation which reads in part:

Your committee recommends that the Government consider extending proxy voting privileges to accommodate more of those who are not able to vote on the election day. In particular, your Committee feels that considerations should be given to an amendment which would stipulate that a proxy voter need not live in the same polling division but only within the same electoral district . . .

Your committee also recommends that the government consider eliminating the requirement of a registrar's statement for students or doctor's certificate for all persons who are ill.

That was part of the second report of your committee at the last session.

## • 1625

This, in a sense, would mean making proxy voting accessible to all those who cannot attend at a polling station on polling day or on any of the days set for advance polls as well as in the office of the returning officer. If accepted, this amendment would allow the following persons, among others, to vote by proxy; persons in remand, students abroad, electors who are away from home either for business or vacation purposes, as well as any voter for any reason whatsoever who may be away from home at the time of the election.

It could even be a temporary measure to allow inmates of penal institutions and mentally handicapped electors in institutions to vote if . . . and of course I insist that the policy decision has to be made first—it were decided to delete the prohibition contained in subsection 14.(4) Such a change regarding inmates of penal institutions and mentally handicapped electors would require other amendments to the Act, which I will deal with in detail later on.

This amendment, however, would not allow Canadians residing abroad to vote because in their case, as pointed out by this committee in its second report—the same report I referred to before—a permanent list would have to be maintained by the Department of External Affairs or some other federal organization in order to determine clearly in which electoral district their vote should be applied. The matter of their residence in Canada would have to be clearly spelled out, possibly in a manner similar to the Statement of Ordinary Residents prescribed by the Special Voting Rules.

An extension of the proxy voting provisions of the Act, together with a deletion of some of the safeguards found in the legislation at the moment, could open the door to abuse,

*[Traduction]*

tions du deuxième rapport de ce Comité lors de la dernière session, le rapport daté du 30 juin 1981, il y a beaucoup d'électeurs de cette seconde catégorie dont le problème serait réglé, du moins temporairement.

Vous vous souviendrez que ce comité, après l'examen d'un projet de loi déposé par le député de Vancouver Quadra a formulé une recommandation qui se lit, en partie, comme suit:

Votre Comité recommande que le gouvernement étudie la possibilité d'étendre les privilèges du vote par procuration à un plus grand nombre de personnes qui sont incapables de voter le jour des élections. En particulier, votre Comité est d'avis que l'on devrait envisager d'apporter une modification à la loi stipulant que le nom de l'électeur mandataire n'a pas à figurer sur la liste de la même section de vote, mais seulement de la même circonscription électorale . . .

Votre Comité recommande aussi que le gouvernement songe à supprimer l'obligation de fournir une déclaration établie par le secrétaire d'une institution d'enseignement pour les étudiants ou un certificat médical pour toutes les personnes malades.

Cela faisait partie du deuxième rapport de votre Comité lors de la dernière session.

Dans un sens, pareille mesure donnerait la possibilité de voter par procuration à tous les électeurs qui ne pourraient pas se rendre à un bureau de vote le jour du scrutin ni au bureau du président d'élection ni au bureau spécial de scrutin pendant la période prévue à cet effet. Elle profiterait, entre autres, aux personnes en attente de procès, aux étudiants à l'étranger, aux électeurs en vacances ou en voyages d'affaires et à toutes les personnes qui, pour une quelconque raison, doivent s'absenter lors des élections.

Cette mesure pourrait même permettre, à titre temporaire, aux handicapés mentaux qui vivent en établissement et aux détenus des pénitenciers de voter si le Parlement décidait de supprimer les restrictions prévues au paragraphe 14.(4) les touchant. Une telle mesure nécessiterait d'autres changements à la Loi dont je compte traiter plus loin.

Cependant, il resterait encore à corriger la situation des Canadiens résidant à l'étranger. En effet, comme le signale le Comité dans son deuxième rapport, dont il a été question plus tôt, le ministère des affaires extérieures ou quelque autre organisme fédéral devrait, dans leur cas, tenir une liste permanente afin de déterminer clairement la circonscription à laquelle leur vote devrait être attribué. Leur lieu de résidence au Canada devrait être établi avec précision, ce qui pourrait peut-être se faire au moyen d'une déclaration de résidence ordinaire semblable à celle prévue par les Règles électorales spéciales.

Une extension des dispositions concernant le vote par procuration et la suppression de certaines des garanties actuellement prescrites par la Loi risquent toutefois d'occa-

## [Text]

however. The potential for abuse would be minimized if soliciting a proxy became an offence and a corrupt practice, as I believe it is suggested in one provincial jurisdiction at the moment.

As pointed out in my statutory report, the present procedures for the revision of the preliminary lists, particularly in urban areas, are outdated and lack sufficient flexibility. I consider that it should be recognized in the legislation that the revision exists to ensure that the lists are complete and accurate and thus should be the responsibility of each returning officer.

Also, additional facilities should be provided for electors to be added to the lists after the end of the formal revision period. In most American jurisdictions, and I believe that in one Canadian province we have what is called "polling day registration". I consider it would be possible to have a special sitting for revision on the Friday preceding polling day as well as on polling day itself. A procedure could be worked out to prevent abuse, but if this were to be accepted, the number of disfranchised electors would be substantially reduced. I may say that this is my main source of concern, a couple of days before polling day people finding their names not on the list. At the moment the way the Act reads, these people are strictly out of luck. They might have a fairly good case under the Charter, in urban areas, because in rural areas they could be sworn in. This is one way they could be taken care of.

Turning back to the first group of electors—that is, those who are specifically prohibited by the Act from voting—a major policy decision has to be made in all cases. As said previously, if mentally handicapped electors in institutions, as well as inmates of penal institutions, were to be allowed to vote, the proxy voting provisions could be extended to them as a temporary measure. But the Act would have to specify that their residence cannot be the institutions where they live. Their residence for voting purposes would have to be established in a manner similar to that applicable to members of the Canadian Forces and members of the public service abroad. Furthermore, the law would have to make it clear that polls shall not be established within the institutions.

I said that the proxy could be a temporary measure for them. On a longer-term basis, it would be far preferable to establish for those electors a system similar to the system provided under the Special Voting Rules which would allow them to vote personally on a blank ballot. However, I do not think it would be realistic to develop such a system and have it in place for the next general election, whenever it may be.

• 1630

The same can be said of electors in acute treatment hospitals. Proxy voting is already available to them. Eventually, however, consideration may have to be given to a system similar to that in effect at provincial elections in Manitoba.

The case of federally appointed judges would not require the adoption of any additional administrative measures. If the

## [Translation]

sionner certains abus. Ces risques pourraient être considérablement réduits si le fait de solliciter une procuration constituait une infraction et une manœuvre frauduleuse.

Tel qu'indiqué dans mon Rapport statutaire, les règles touchant la révision des listes préliminaires, notamment dans les zones urbaines, sont désuètes et manquent de souplesse. J'estime que la Loi devrait reconnaître que la révision vise à dresser des listes complètes et exactes et que la responsabilité devrait en être confiée à chaque président d'élection.

Par ailleurs, des mesures additionnelles devraient être prévues pour que les électeurs puissent se faire inscrire après la fin de la période de révision officielle. La plupart des états américains et au moins une province canadienne prévoient l'inscription le jour du scrutin. J'estime qu'une séance de révision spéciale pourrait être tenue le vendredi précédant le jour du scrutin, ainsi que le jour même du scrutin. Certaines précautions pourraient être prises afin de prévenir tout abus. Si une telle mesure était acceptée, nous pourrions éviter un bon nombre de plaintes justifiées. J'ajoute que c'est là ma principale préoccupation, le cas des gens qui, deux jours avant le scrutin, s'aperçoivent que leur nom ne figure pas sur la liste. Pour l'instant, la Loi ne prévoit aucun recours pour ces gens-là. Par contre, ils ont peut-être des chances avec la Charte, dans les régions urbaines, parce que dans les régions rurales, ils peuvent déjà être assermentés. Cela serait une façon de résoudre ce problème.

Quant aux personnes du premier groupe, que la Loi déclare explicitement inhabiles à voter, une importante décision de principe doit être prise les concernant. Tel qu'indiqué précédemment, si les handicapés mentaux vivant en établissement et les détenus des pénitenciers étaient autorisés à participer au scrutin, les dispositions relatives au vote par procuration pourraient, à titre temporaire, être élargies à leur intention. La Loi devra toutefois préciser que leur lieu de résidence ne peut être l'établissement où ils vivent. Il faudra plutôt suivre les règles s'appliquant aux membres des Forces canadiennes et aux fonctionnaires en poste à l'étranger. La Loi devra en outre établir clairement qu'aucun bureau de votation ne pourra être prévu dans ces établissements.

J'ai dit que le vote par procuration constituerait une solution temporaire. À plus long terme, il serait préférable de prévoir à l'intention des intéressés un système semblable à celui que prescrivent les Règles électorales spéciales, et qui leur permettrait de voter personnellement. Cependant, je ne crois pas qu'il serait possible de mettre au point un pareil système en prévision des prochaines élections quelle qu'en soit la date.

De même, dans le cas des électeurs hospitalisés pour maladies aiguës et qui ont déjà la possibilité de voter par procuration, il faudra finir par envisager un système semblable à celui qui est appliqué lors des élections provinciales au Manitoba.

Il ne devrait pas être nécessaire d'adopter de nouvelles mesures administratives à l'égard des juges nommés par le



## [Texte]

decision were to give them the right to vote, it would simply mean deleting the pertinent subparagraph of the Act and their names would be put on the list in due course. So it is only a decision that has to be made at this point.

As to the Chief Electoral Officer, the Assistant Chief Electoral Officer and the returning officers, I firmly believe that the present prohibition should continue.

So that completes the list under subsection 14.(4), except for those who are specifically disfranchised because of an infraction to the Canada Elections Act, which I believe should also be continued.

As pointed out also by the Parliamentary Secretary to the President of the Queen's Privy Council under Section 21 of the Act some persons are ineligible to be candidates. There do not appear to be strong arguments for retaining the prohibition affecting persons holding the office of sheriff, clerk of the peace or Crown attorney, and I might add even members of the forces. Any deletion from the list in this section would not entail lengthy administrative adjustments. It must be kept in mind, however, that those who are disfranchised under subsection 14.(4) are automatically ineligible to be candidates. If changes were to be made to Section 14 to enfranchise some of those people, the committee may have to determine if the restrictions on the right to be a candidate should be continued.

In addition to the above, there are two relatively minor amendments which I would respectfully ask the committee to consider and which may have an indirect bearing on the Charter of Rights. On a number of occasions I have recommended that Section 67 of the Canada Elections Act, which prohibits the sale of liquor during polling hours on polling day, be deleted. If the committee is not prepared to accept this recommendation in so far as general elections are concerned, I would respectfully suggest that serious consideration be given to at least deleting the prohibition at by-elections in order to eliminate the unfair situation the present provision creates. You may have one side of the street where liquor is allowed but on the other side it is not allowed, so this creates a difference between the people and a degree of unfairness which may be hard to explain.

The other amendment which I wish to bring to the attention of the committee is that concerning Section 76 of the Act, which prohibits non-residents of Canada from canvassing at Canadian elections... non-residents, whether Canadian citizens or not. This is the type of out-dated provision that can easily cause the Canada Elections Act to be open to ridicule and discredit. The amendment required is a very minor one since it would simply be to state that the prohibition is aimed at non-Canadian citizens only.

In summary I respectfully suggest:

(1) that the committee reiterate the recommendation contained in its second report, dated June 30, 1981, with respect to an extension of the proxy voting provisions of the Act while adding that soliciting a proxy constitutes an offence and a corrupt practice;

## [Traduction]

gouvernement fédéral. La décision de leur accorder le droit de vote entraînerait tout simplement la suppression de l'alinéa pertinent de la Loi, et leur nom pourrait être inscrit sur les listes lors du recensement.

Pour ce qui est du Directeur général des élections, du Directeur général adjoint des élections et des présidents d'élection, je crois fermement que l'interdiction les concernant devrait être maintenue.

Voilà donc pour la liste visée au paragraphe 14.(4), à l'exception de ceux qui sont disqualifiés pour une infraction spécifique à la Loi électorale du Canada; à mon sens, ces disqualifications doivent être maintenues.

Comme l'a dit le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé de la Reine, il y a des gens qui ne peuvent être candidats par application de l'article 21 de la Loi. Rien ne justifie vraiment que soit maintenue l'interdiction visant les personnes occupant la charge de shérif, de greffier de la paix ou de procureur de la Couronne. Le fait de raccourcir la liste figurant dans cet article n'entraînerait pas de longs ajustements sur le plan administratif. Il demeure toutefois important de se rappeler que les personnes privées de leur droit de vote en vertu du paragraphe 14.(4) se voient automatiquement retirer celui de se porter candidats. Si l'article 14 était modifié, le Comité peut devoir déterminer si les restrictions les concernant devraient être maintenues.

J'aimerais en outre attirer l'attention du Comité sur deux autres modifications de moindre importance qu'il convient d'envisager. À maintes reprises, j'ai recommandé l'abrogation de l'article 67 de la Loi électorale du Canada qui interdit la vente de spiritueux durant les heures du scrutin. Si le Comité n'est pas disposé à accepter cette recommandation dans le cas des élections générales, je propose respectueusement que l'interdiction prescrite soit levée au moins pour les élections partielles, ce qui mettrait fin à la grave injustice qui en découle. Vous pouvez très bien avoir un côté de la rue où on peut vendre de l'alcool et l'autre côté où c'est interdit; cela crée donc une certaine injustice qui serait probablement difficile à expliquer.

L'autre modification que j'aimerais soumettre au Comité concerne l'article 76 de la Loi, qui interdit aux non-résidents du Canada de solliciter des votes. Des dispositions aussi désuètes risquent de jeter le discrédit sur la Loi électorale du Canada et de la faire ridiculiser. La modification proposée est toute simple: il suffirait de déclarer que l'interdiction ne vise que les personnes qui ne sont pas des citoyens canadiens.

En résumé, je propose respectueusement:

1. que le Comité réitère la recommandation contenue dans son deuxième rapport, daté du 30 juin 1981, concernant l'élargissement des dispositions relatives au vote par procuration tout en précisant que le fait de solliciter une procuration constitue une infraction et une manœuvre frauduleuse;

[Text]

(2) that the procedures outlined in chapter 4 of my statutory report for the revision of the preliminary lists of electors in urban areas be adopted in order to provide more flexibility for qualified electors to get their names on the list, thereby reducing the number who may be disfranchised because they were overlooked both during the enumeration and the formal revision;

(3) that Section 67 of the Act be deleted or at least amended to restrict the prohibition concerning the sale of liquor on polling day, and apply at a general election only; and that Section 76 be amended to restrict the prohibition to non-Canadian citizens. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hamel. Mr. Crosby.

• 1635

**Mr. Crosby:** Mr. Hamel, I realize there is a certain amount of legal expertise here involved in this question, but I feel compelled to ask it. What do you believe would be the effect of an action taken by a person who considered they are improperly deprived of the right to vote at an election in Canada, whether it was because they were a judge of the Supreme Court or a mental patient or a prisoner or whatever? Could that upset the result of that particular election?

**Mr. Hamel:** It is very difficult to answer this because I do not know of any jurisprudence on the matter. The only jurisprudence we have in our Canadian courts deals with the number of illegal votes. In that case, if they exceed the number of votes by which the winner succeeded, the election is automatically voided.

There is no doubt that, if the number of people who were disenfranchised exceeded the majority of the winning candidate, there might be a fairly good case under the Canada Elections Act.

**Mr. Crosby:** So even if you won an election by 20 votes and you could find 20 disenfranchised judges, you could upset the results of the election.

**Mr. Hamel:** There is a possibility but, as I said, there is no jurisprudence on this that I know of anyway.

**Mr. Crosby:** I think the point is that that creates a serious situation for any candidate from any party in a federal election, if the results of the election could be upset by a group, such as inmates of a prison or a mental institution, because they possibly could have sufficient numbers to affect the outcome of the election in a particular constituency where it was relatively close.

**Mr. Hamel:** They would have, though, first of all, to establish that the restriction was not acceptable under the Charter.

**Mr. Crosby:** Oh, yes. Yes.

[Translation]

2. que les règles énoncées dans mon Rapport statutaire au sujet de la révision des listes préliminaires soient adoptées de façon à permettre à un plus grand nombre d'électeurs d'être inscrits et à réduire le nombre de ceux qui ne peuvent exercer leur droit de vote parce qu'ils n'ont pu se faire inscrire pendant la période de recensement et de révision officielle;

3. que l'article 67 de la Loi soit abrogé ou, tout au moins, modifié pour que l'interdiction concernant la vente de spiritueux le jour du scrutin ne soit maintenue que lors des élections générales, et que l'article 76 soit modifié de façon à ne viser que les personnes qui ne sont pas des citoyens canadiens. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Hamel. Monsieur Crosby.

**M. Crosby:** Monsieur Hamel, je me rends compte que cette question comporte certains aspects hautement juridiques, mais il me faut tout de même la poser. À votre avis, que se produirait-il si quelqu'un contestait une élection parce qu'il croit avoir été privé injustement de son droit de vote, soit parce qu'il est juge de la Cour suprême, patient d'une institution psychiatrique, prisonnier ou quelque chose du genre? Cela pourrait-il renverser les résultats de cette élection?

**M. Hamel:** Il est très difficile de répondre à cette question, car je ne connais aucune jurisprudence en la matière. Le seul précédent sur lequel nous puissions nous fonder concerne le nombre de voix illégalement obtenues. Dans ce cas, si ce nombre de voix est supérieur au nombre de voix grâce auquel le vainqueur a gagné, l'élection est automatiquement annulée.

Il ne fait aucun doute que si le nombre de gens privés de leur droit de vote était supérieur à la majorité obtenue par le candidat élu, on pourrait fort bien entamer des poursuites en vertu de la Loi électorale du Canada.

**M. Crosby:** Donc, si vous deviez gagner une élection par 20 voix et que vous pouviez trouver 20 juges privés de leur droit de vote, vous pourriez vous en servir pour renverser le résultat de l'élection.

**M. Hamel:** C'est une possibilité, mais comme je l'ai bien précisé, il n'y a pas de jurisprudence ou de précédent en la matière, que je sache.

**M. Crosby:** Je crois que la situation peut alors devenir sérieuse pour le candidat de tout parti d'une élection fédérale, si le résultat de cette élection peut être renversé par un groupe comme les détenus d'un pénitencier ou d'une institution psychiatrique simplement parce que ces gens seraient en nombre suffisant pour faire sentir leur poids sur les résultats d'une élection d'une circonscription particulière où les candidats se trouveraient «nez à nez».

**M. Hamel:** Tout d'abord, ces gens devraient quand même prouver que cette restriction n'était pas acceptable en vertu de la Charte.

**M. Crosby:** Oh, oui. Oui.

[Texte]

**Mr. Hamel:** As you know, with respect to prisoners, there is one judgment which has established—it has not gone beyond the first stage—that the restriction seems to be reasonable.

**Mr. Crosby:** I am sorry. I am, to a degree, thinking out loud. I am just trying to grasp the whole problem that is presented to us; that is, that we could easily abdicate any role in this by saying that Parliament has enacted the Canada Elections Act, not just Parliament but the constitutional endorsement of the Parliament of the United Kingdom, has enacted the Canadian Charter of Rights and Freedoms, so we will let the courts take it from there, and in that sense abdicate any responsibilities we might have. However, the fact is that parliamentarians have an interest in having all these issues resolved, if it is possible to resolve them, because the potential exists for upsetting results from an otherwise valid federal election.

**Mr. Hamel:** This is the reason why I mentioned in my remarks that the group that is really the major source of concern to me is the group of people who will be disfranchised because they were not properly enumerated or revised. In that case there is not much justification that we can give, and it is potentially the larger group.

**Mr. Crosby:** I realize you are in the legal field, but in my opinion, for what it is worth, the provisions of the Canada Elections Act that distinguish between urban and rural voters to the extent that they give greater rights to one or the other are invalid under the Charter of Rights and Freedoms. I think you have to face up to that fact.

**Mr. Hamel:** The way it is in the act at the moment, you may possibly be right. This is the reason I am suggesting that that difference be reduced considerably. Whether the committee is prepared to go to the extent of allowing vouching in all urban areas is a big decision.

**Mr. Crosby:** What I am saying, Mr. Hamel, is that that is not the responsibility of the Privileges and Elections committee or any individual officer or Member of Parliament. It is almost a fact of life which whoever wants to have an effective general election had better address.

• 1640

I will put the question to you; you do not have to answer it. Is it not absolutely clear that you cannot have statutory provisions in distinguishing between urban and rural voters whom, in the year 1983, there is absolutely no need to distinguish?

**An Hon. Member:** Yes, as far as I am concerned.

**Mr. Crosby:** The Canadian Charter of Rights and Freedoms says all Canadians have equal voting rights.

**Mr. Hamel:** Mr. Chairman, I think we could probably justify a greater control in urban areas, particularly in the

[Traduction]

**M. Hamel:** Comme vous le savez, pour ce qui est des prisonniers, le seul jugement que l'on a, mais qui n'est pas rendu plus loin que la première étape tout de même, c'est que la restriction semble être raisonnable.

**M. Crosby:** Je suis désolé. Jusqu'à un certain point, je pense tout haut. J'essaie simplement de saisir le problème dont nous sommes saisis dans tous ses aspects; nous pourrions facilement abdiquer tout rôle en la matière en disant tout simplement que le Parlement a adopté la Loi électorale du Canada, pas seulement le Parlement, mais qu'il y a aussi l'aval constitutionnel du Parlement du Royaume-Uni, que la Charte canadienne des droits et libertés a été adoptée et que nous laisserons les tribunaux s'occuper de cette question dorénavant; de cette façon, nous abdiquerions toute responsabilité en la matière. Cependant, il reste que les parlementaires s'intéressent à ce que toutes ces questions soient résolues, si c'est possible, car il existe tout de même cette éventualité que les résultats d'une élection, valables par ailleurs, soient renversés.

**M. Hamel:** Voilà pourquoi j'ai dit, dans mes remarques, que le groupe qui me préoccupe vraiment le plus est le groupe de gens qui se verront privés de leur droit de vote à cause d'un vice quelconque lors de l'énumération ou de la révision des listes. Dans ce cas, nous ne pouvons pas fournir de justification qui soit très bonne et, potentiellement, c'est le groupe le plus important.

**M. Crosby:** Je comprends qu'on en discute toujours au niveau juridique, mais à mon avis, pour ce qu'il vaut, les dispositions de la Loi électorale du Canada qui font une distinction entre électeurs urbains et ruraux et qui donnent aux uns des droits plus grands qu'aux autres sont invalides en vertu de la Charte des droits et libertés. Je crois qu'il vous faudra peut-être faire face à cette question.

**M. Hamel:** De la façon dont la Loi est rédigée à l'heure actuelle, vous avez peut-être raison. Voilà pourquoi je propose que cette différence soit considérablement diminuée. Quant à savoir si le Comité est prêt à aller jusqu'à permettre la simple attestation dans toutes les zones urbaines, c'est une décision importante.

**M. Crosby:** Ce que je dis, monsieur Hamel, c'est que ce n'est pas la responsabilité du Comité des privilèges et élections, ni d'aucun fonctionnaire individuel, député ou sénateur du Parlement. C'est une vérité de La Palice, et quiconque veut avoir une élection générale efficace doit s'en occuper.

J'aimerais vous poser une question; je ne vous demande pas d'y répondre. N'est-il pas absolument clair que vous ne pouvez avoir de dispositions statutaires distinguant entre électeurs urbains et ruraux, qu'il n'est en l'an de grâce 1983, absolument point nécessaire de distinguer?

**Une voix:** Oui, pour ce qui me concerne.

**M. Crosby:** La Charte canadienne des droits et libertés dit que tous les Canadiens ont un droit de vote égal.

**M. Hamel:** Monsieur le président, je crois qu'on pourrait probablement justifier un contrôle plus serré dans les zones

[Text]

larger cities, and I think it would undoubtedly be acceptable under the Charter. Whether we can justify the present distinction is another story.

**Mr. Crosby:** I am sorry, you cannot turn on a distinction between rural and urban. I am convinced of that. It might turn on a distinction between remoteness of an area, such as above and below the parallel or something of that nature, Canada Lands or some of the distinctions we develop, but you just cannot say urban and rural and make two sets of rules. My constituency is Halifax West, and you cannot distinguish between Peggy's Cove, Sackville, Spryfield and the City of Halifax. There are no distinctions which have any basis in fact.

**The Chairman:** But in the United States, they require people to register. We go out and enumerate people. What you are saying, Mr. Hamel, is if you had people vouching in the city without some revising system a few days before, it would be difficult to be sure there was not misrepresentation taking place. Is that not right?

**Mr. Hamel:** In urban areas, you need additional control to ensure the integrity of the system, because the system is self-policing. It is much more effectively self-policing in rural areas than it is in urban areas because of the local knowledge. So it is not a question of the population being more corrupt or less corrupt; it is a question of people not knowing the population.

**Mr. Crosby:** Surely, Mr. Hamel, the Canadian Charter of Rights and Freedoms would not just make a blanket reference to voting rights if it thought there were some differences in urban areas and rural areas. I just do not see any connection between that distinction and the qualification we talked about, which is what can be demonstrably justified in a free and democratic society. I have never heard anybody say urban people should be less free or more free, or we are more free or less free than rural people. There is just no merit to that kind of distinction. It is actually ludicrous to even talk about distinctions between urban and rural voters in this day and age. I think we are in a lot of trouble.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** There are distinctions. They are different societies; they do behave differently.

**Mr. Crosby:** Do not say that around Spryfield or Sackville.

**The Chairman:** Okay. Is that the end of your questioning, Mr. Crosby?

**Mr. Crosby:** Yes.

**The Chairman:** Okay. Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I have no questions. I was just entering into argument with my colleague.

[Translation]

urbaines, surtout dans les grandes villes, et cela serait acceptable en vertu de la Charte sans aucun doute possible. Quant à savoir si nous pouvons justifier la distinction actuelle, c'est une autre histoire.

**M. Crosby:** Je suis désolé, vous ne pouvez faire de distinction entre l'électeur urbain et rural. J'en suis convaincu. Peut-être pourrait-on faire la distinction lorsqu'il s'agit d'une zone fort éloignée, comme si on se trouve au nord ou au sud du 60<sup>e</sup> parallèle ou quelque chose du genre, si on se trouve quelque part dans le fin fond des terres du Canada ou autre chose du genre, mais vous ne pouvez pas tout simplement édicter deux jeux de règlements selon que l'ont vit en zone urbaine ou rurale. Dans ma circonscription de Halifax-Ouest, vous ne pouvez vraiment faire de distinction entre Peggy's Cove, Sackville, Spryfield et la ville de Halifax. Les distinctions que l'on peut faire ne se fondent pas sur les faits.

**Le président:** Mais aux États-Unis, les gens doivent aller s'enregistrer. Nous, nous allons recenser les gens. Ce que vous dites, monsieur Hamel, c'est que si vous aviez des gens pour faire la vérification, dans les villes, sans qu'il existe de système de révision quelques jours avant le vote, il serait alors très difficile de s'assurer qu'il n'y a pas de supercherie. N'est-ce pas vrai?

**M. Hamel:** Dans les zones urbaines, il faut un contrôle supplémentaire pour s'assurer de l'intégrité du système parce que le système prévoit une sorte d'autovérification. C'est beaucoup plus efficace en zone rurale qu'en zone urbaine parce que les gens s'y connaissent mieux. Ce n'est pas que les gens soient plus ou moins corrompus selon le milieu dans lequel ils vivent; c'est tout simplement que les gens ne se connaissent pas les uns et les autres.

**M. Crosby:** Tout de même, monsieur Hamel, la Charte canadienne des droits et libertés ne parlerait pas globalement de droits de vote si l'on avait pensé qu'il existait des différences entre zones urbaines et rurales. Je ne vois aucun lien entre cette distinction et la qualification dont il était tout à l'heure question, c'est-à-dire ce qui se justifie de toute évidence dans une société libre et démocratique. Je n'ai jamais entendu personne dire que les gens qui vivent en milieu urbain devraient être moins libres ou plus libres ou que nous sommes moins libres ou plus libres que les gens qui vivent en zone rurale. Ce genre de distinction n'a absolument aucun fondement. Il est même ridicule de penser à faire une distinction entre électeurs de milieu urbain et rural de nos jours. Je crois que nous risquons d'avoir de graves difficultés.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il existe des distinctions. Ce sont des sociétés différentes; elles se comportent de façon différente.

**M. Crosby:** N'allez pas dire cela à Spryfield ou à Sackville.

**Le président:** Bon. C'est tout, pour vos questions, monsieur Crosby?

**M. Crosby:** Oui.

**Le président:** Parfait. Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Pas de questions. J'allais tout juste entamer un débat avec mon collègue.

[Texte]

**The Chairman:** Oh, I see. With regard to the urban situation, in order to maintain the integrity, as you describe it, Mr. Hamel, what would you suggest? You think that to have vouching on election day you could not maintain this integrity. What would you recommend as a system which would put the urban and rural people almost at an equal position, but which would still maintain the integrity of the electoral process in the urban areas?

**Mr. Hamel:** I recommend that we have a special sitting for revision on the Friday before polling day, where people who discover after the so-called formal revision period is over could go and register. There could even be another sitting on polling day itself, should people discover on polling day that they are not on the list, so they could go and the candidates could have representatives to ensure that these are residents of the riding and have by the same token the right to vote. This is the way the Americans do it; this is the way it is done in B.C. I understand Ontario was also considering this approach at one time but currently has decided not to go immediately in that direction. So, granted that it would still make a distinction between urban and rural, but the distinction would be much less serious than it is at the moment.

**Mr. Duquet:** Mr. Hamel, it will only apply specifically to those people who even after revision have not been listed on the first enumeration.

**Mr. Hamel:** As you know, at the moment under the revised legislation the enumeration will be for seven days and, as a result of comments made by the committee when the committee was looking at Bill C-58 and the committee was quite critical of the quality of the enumeration, we have taken some measures. We have some quite elaborate material which the returning officer could use now to train the enumerators but in spite of this we cannot reach 100% of our population during the enumeration so we have a revision which will be accompanied by an extensive information program to try to reach, through the media, those who may not have been reached by the enumerators. Under the law as it reads at the moment, on the 17th day before polling day, that is two and a half weeks before polling day, the lists are closed. You cannot add or subtract a name. The urban lists are closed. Very often after that day we find that people were overlooked. It may be a block; it could be a building; it could be one person, but we always find a few, and under the Act at the moment there is nothing we can do to add those names to the list.

[Traduction]

**Le président:** Je vois. Pour ce qui est de la situation en milieu urbain, monsieur Hamel, que proposez-vous afin d'en maintenir l'intégrité comme vous la décrivez? Vous croyez qu'avec une vérification pendant la journée d'élection, vous ne pourriez maintenir cette intégrité. Quel système recommanderiez-vous pour que les gens vivant en milieu urbain et rural soient presque sur un pied d'égalité, et que vous puissiez en même temps maintenir l'intégrité du processus électoral dans les zones urbaines?

**M. Hamel:** Je recommande qu'il y ait le vendredi avant le jour de scrutin une séance spéciale de révision pendant laquelle les gens découvrant un problème après la période dite officielle de révision pourraient aller s'inscrire. Il pourrait également y avoir une autre séance le jour même du scrutin, au cas où des gens découvriraient alors que leur nom ne figure pas sur la liste; les intéressés pourraient ainsi se rendre à l'endroit désigné où seraient également présents des représentants des candidats, dont la fonction consisterait à s'assurer qu'il s'agit bien là de résidents de la circonscription à qui l'on reconnaît le droit de voter. C'est ainsi que cela fonctionne chez les Américains; cela se passe également de la même façon en Colombie-Britannique. Je crois que l'Ontario aussi a déjà envisagé l'adoption de cette méthode; on a toutefois décidé pour l'instant de mettre le plan en veilleuse. Je reconnais qu'une distinction continuerait à subsister entre les régions rurales et urbaines; toutefois, ce serait beaucoup moins marqué qu'à l'heure actuelle.

**M. Duquet:** Monsieur Hamel, cela ne s'appliquerait spécifiquement qu'aux personnes qui, même après révision, n'ont toujours pas leur nom inscrit à la liste de la première énumération.

**M. Hamel:** Comme vous le savez, à l'heure actuelle, aux termes de la Loi révisée, l'énumération portera sur sept jours et, par suite des observations faites par les membres du Comité, au cours de l'examen du projet de loi C-58... Le Comité a d'ailleurs vertement critiqué la qualité de l'énumération si bien que nous avons pris les mesures qui s'imposaient. Nous avons préparé une documentation fort respectable, que le président d'élections peut maintenant utiliser pour former les énumérateurs; en dépit de cela, nous ne pouvons pas atteindre 100 p. 100 de la population pendant la période d'énumération. C'est pourquoi nous avons instauré la révision des listes, qui s'accompagne d'une campagne d'information poussée dans le but d'atteindre, par l'entremise des grands moyens de communication, les personnes qui auraient échappé aux énumérateurs. Selon le libellé actuel de la Loi, le 17<sup>ième</sup> jour avant le scrutin, c'est-à-dire deux semaines et demie avant ce jour, la liste électorale définitive est arrêtée. Il est dès lors impossible d'ajouter ou de soustraire un nom. Les listes électorales urbaines sont fermées. Très souvent nous nous rendons compte après cette date que des gens ont été oubliés; il peut s'agir d'un pâté de maison, d'un immeuble, d'une seule personne; de toute façon, nous en trouvons toujours quelques-uns et à l'heure actuelle, aux termes de la Loi, il n'y a rien que nous puissions faire pour rajouter leurs noms aux listes électorales.

[Text]

What I am proposing is that we take care of those cases by making it possible to have two extra days for the sitting, one on the Friday prior to polling day and one on polling day itself. If the committee wants to go and abolish total distinction between urban and rural, it would be its decision, but I think there might be some problems, some abuse.

**The Chairman:** Mr. Vankoughnet.

**Mr. Vankoughnet:** Section 3 again says every citizen has the right to vote, so what about the age of prohibition? How do we address that problem?

**Mr. Hamel:** I believe the test of reasonability could be applied there because I do not know of any country in the world where the voting age is less than 18, so I think 18 is quite reasonable.

**Mr. Vankoughnet:** You do not think that could be challenged then.

**Mr. Hamel:** It could be challenged but I do not think it would be challenged successfully.

**The Chairman:** Do we have other questioners? If not, I have a couple of questions. On the lists of people here who are disfranchised now, Canadians living outside of Canada, citizens temporarily outside of Canada, for example, CIDA and so on, students abroad, do you suggest that these people could be enfranchised using the proxy vote?

**Mr. Hamel:** As a temporary measure, to me it is the only way we can do it. The other way would be, as the committee recommended in its second report of the last session, to establish some sort of a permanent list of these people either maintained by External Affairs or by some other federal organization, my own organization or some other because I believe the candidates would also wish to know who these people are and where they come from. It is not enough to go to an embassy or a consul general somewhere and say well, I come from this village or this city and be allowed to vote because in our system, as you know, the residence of the elector is very important in establishing where the vote is to be applied. This is the reason, when the armed forces and the public servants abroad do not have a de facto residence, we have to give them a fictitious residence; that is, either a place where they came from or a place where at one time they had a residence or where they may have property, but yet, with some prohibition. For instance, the residence cannot be the Department of External Affairs building here; it cannot be the headquarters of National Defence. It has to be a residence where at one time they were. So for the other Canadians abroad, CIDA people, missionaries and so on, I believe this would have to be the answer. But it would take quite a few months to set up a system like that.

[Translation]

Je propose maintenant de remédier à de telles situations en prévoyant la tenue de deux jours supplémentaires d'inscription, le premier ayant lieu le vendredi précédant le jour du scrutin et le deuxième, ce jour-là. Si le Comité préfère carrément abolir toute distinction entre les circonscriptions urbaines et rurales, libre à lui, je crois toutefois que cela entraînera des difficultés et des abus.

**Le président:** Monsieur Vankoughnet.

**M. Vankoughnet:** L'article 3 précise que tout citoyen canadien a le droit de vote; qu'en est-il alors de l'interdiction concernant l'âge? Comment contourner cette difficulté?

**M. Hamel:** Je crois que l'on pourrait invoquer le critère des limites raisonnables en pareille circonstance, car que je sache, aucun pays à l'heure actuelle n'accorde le droit de vote aux citoyens âgés de moins de 18 ans; je crois donc que la limite de 18 ans est tout à fait raisonnable.

**M. Vankoughnet:** Vous ne croyez pas que cette disposition puisse être contestée?

**M. Hamel:** On pourrait certes la contester, mais je crois qu'une telle tentative serait vouée à l'échec.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Dans la négative, j'aimerais moi-même en poser deux ou trois. En ce qui concerne la liste des personnes qui sont actuellement privées du droit de vote, c'est-à-dire les Canadiens qui vivent à l'extérieur du pays, les citoyens qui sont temporairement à l'extérieur de nos frontières, à titre d'exemple, les employés de l'ACDI, les étudiants qui sont à l'étranger, etc., proposez-vous que l'on leur accorde le droit de vote grâce au vote par procuration?

**M. Hamel:** Il s'agit à mon avis de la seule solution à laquelle nous puissions avoir recours, sur une base temporaire, pour remédier à la situation. L'autre méthode, conformément à la recommandation faite par le Comité dans son deuxième rapport de la dernière session, consisterait à mettre au point une liste plus ou moins permanente de ces personnes qui serait tenue à jour par le ministère des Affaires extérieures ou par quelque autre organisme fédéral, soit mon propre organisme ou un autre; je crois en effet que les candidats aimeraient, eux aussi, être informés du lieu d'origine de ces personnes et savoir qui elles sont. Il ne suffit pas de se présenter à l'ambassade ou au consulat général, dans un quelconque pays, et de dire que l'on vient de telle ville ou de tel village pour qu'on vous accorde automatiquement le droit de vote. En effet, comme vous le savez, dans le cadre de notre système, le lieu de résidence de l'électeur est d'une grande importance pour ce qui est de déterminer la circonscription dans laquelle le vote sera compté. C'est pourquoi, dans le cas des membres des Forces armées ou de la Fonction publique, qui sont à l'étranger et qui n'ont pas de lieu de résidence réel au pays, nous devons fixer un lieu de résidence fictif; nous choisissons alors le lieu de naissance, un endroit où ils ont déjà résidé ou alors où ils possèdent des biens immeubles; il y a toute fois certaines interdictions. Par exemple le lieu de résidence ne peut pas être l'immeuble des affaires extérieures à Ottawa; il ne peut pas s'agir non plus du grand quartier général de la défense nationale. Il faut que ce soit un endroit où ces personnes ont bel et bien résidé à une certaine époque. Je crois par conséquent que cette solution

[Texte]

It is the same thing with inmates of penal institutions and mentally handicapped people in institutions, if the franchise were to be given back to them. I think eventually this is the way it should be done. To make sure the vote will not be applied in the riding where the institution is and allow them to vote personally, as a temporary measure the only way is proxy.

**The Chairman:** Could you walk me through that as to how it would work? I am campaigning in my constituency, say, and I drop in on a constituent who says his uncle is off in Florida for a winter vacation or summer vacation or whatever. Would it be up to that individual to get a proxy form, send it down to that person and have him sign it and authorize the constituent to vote? Then would he have to get that authorized, in turn, by the returning officer?

**Mr. Hamel:** Yes.

**The Chairman:** How would that mechanism work?

**Mr. Hamel:** The committee recommended last time that we simplify the proxy procedure, and I think it could be simplified now that it has been in effect for 14 years; that is, four general elections. In this case, it would be up to the elector who is in Florida or unable to vote personally to appoint a proxy; that is, whether the form is sent to him by a relative, by the returning officer or by the candidate's agent or a candidate's representative. That is immaterial. It would be up to the elector to appoint a proxy, who then would have to take the appointment form to the returning officer to get a certificate which would allow him or her to vote on behalf of the other elector, as it is done at the moment for students, as it is done for bed-ridden patients and quite a number of other people, fishermen, prospectors and so on. What the committee recommended last time, as a result of Mr. Clarke's Bill, was to extend proxy to all electors and not only to a limited number of categories.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Vankoughnet.

**Mr. Vankoughnet:** Mr. Chairman, I have just one comment on what Mr. Hamel mentioned a few moments ago on giving the vote back to the prisoners. I took it to mean before he or she was in jail, and not to mean he or she had the right to vote at one point in time.

**Mr. Hamel:** True. It means before being committed to the institution.

[Traduction]

pourrait s'appliquer dans le cas des autres Canadiens qui sont à l'étranger, les gens de l'ACDI, les missionnaires, etc. Il faudrait toutefois plusieurs mois avant qu'un tel système soit mis au point.

• 1650

Le même principe s'appliquerait aux détenus des établissements pénitentiaires et aux personnes se trouvant dans des institutions pour handicapés mentaux, si on décidait de leur accorder le droit de vote. Je crois que tôt ou tard nous devons opter pour cette solution. Maintenant, si nous voulons nous assurer que le vote ne sera pas compté dans la circonscription où se trouve l'institution et permette tout de même à ces personnes d'exercer personnellement leur droit de vote, la seule mesure temporaire que je vois est le vote par procuration.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire comment cela fonctionnerait concrètement? Supposons que je fasse campagne dans ma circonscription; je rencontre un électeur qui me dit que son oncle passe des vacances d'hiver ou d'été en Floride ou ailleurs. Incomberait-il alors à cette personne d'obtenir une formule de vote par procuration, de la faire parvenir à son oncle, de la lui faire signer afin qu'elle soit autorisée à voter en son nom? Faudrait-il ensuite que ce document soit de plus certifié par le président d'élection?

**M. Hamel:** Oui.

**Le président:** Comment cela fonctionne-t-il?

**M. Hamel:** La dernière fois, le Comité a recommandé que l'on simplifie la procédure de vote par procuration; Je crois en effet que cela pourrait se faire, puisque ce système est en vigueur depuis maintenant 14 ans; il a donc été mis à l'épreuve pendant quatre élections générales. Dans le cas qui nous intéresse, il incomberait à l'électeur qui serait en Floride et dans l'incapacité d'exercer en personne son droit de vote, de nommer un mandataire; peu importe que la formule lui parvienne par l'entremise d'un parent, du président d'élection ou de l'agent d'un candidat ou du représentant d'un candidat; cela n'a aucune importance. Il faudrait donc que l'électeur désigne un mandataire; ce dernier devrait présenter la formule au président d'élection afin d'obtenir un certificat lui permettant de voter au nom de l'autre électeur, comme cela se fait à l'heure actuelle pour les étudiants, pour les patients alités et pour d'autres catégories d'électeur, par exemple, les pêcheurs, les prospecteurs, etc. Dans son dernier rapport, le Comité a recommandé, dans la foulée du projet de loi présenté par M. Clarke, d'étendre ce droit au vote par procuration à tous les électeurs, plutôt qu'à un nombre limité de catégories.

**Le président:** Merci, monsieur Vankoughnet.

**M. Vankoughnet:** Monsieur le président, j'aimerais revenir un instant sur ce qu'à dit M. Hamel au sujet de la possibilité de redonner le droit de vote aux prisonniers. Je suppose qu'il parlait du droit que possédaient les prisonniers avant d'être incarcérés, car, que je sache, les prisonniers n'ont jamais eu le droit de vote au Canada.

**M. Hamel:** Vous avez entièrement raison, je parlais de leur situation avant l'incarcération.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Duquet.

**Mr. Duquet:** Mr. Chairman, would it be in your line of recommendation that, for instance, you take a very large contractor who has contracts abroad in underdeveloped countries and who may send 15 or 20 people there for two months or so to assemble buildings? Would it be the responsibility of the candidate to find out from the employer a list of his employees who are abroad and then get in touch with the relatives, such as the wife, the father or anybody we could get in touch with, to try to arrange a system whereby those people could have a proxy?

**Mr. Hamel:** That is correct. If the absence is of a short term or of a temporary nature and if the wife or the family is still here, a proxy would be the solution. First of all, we would have to make sure that name is on the list and then somehow make sure we were not soliciting proxy—that we are not more or less forcing that person to vote by proxy—and in some manner, make sure the forms are made available to that person so that we have a written authorization. You see, it cannot be enough for a person to go to the poll and say merely that he is authorized by so and so to vote. There has to be some proof.

• 1655

**Mr. Duquet:** Suppose I get a list of 26 people—the number does not matter—from such and such a company that asked those people about that. The families are still living in their residence in Quebec. Would it be possible—“permitted would be a better word, I think—to ask the employer to send either a letter or a request to those people asking whether they would be interested in having somebody voting in their name by proxy.

**Mr. Hamel:** It would certainly be possible. We do it, even if soliciting a proxy, but this would not be soliciting a proxy, but we do it quite frequently through the unions with ship crews, for instance, or with fishermen on the West coast. We provide the union with a pack of forms which they distribute and it is up to each elector to appoint a proxy. It could very well be done the same way through an employer.

**Mr. Duquet:** That would certainly enlarge the possibility of giving the right to vote to everybody who is entitled to it.

**Mr. Hamel:** Yes.

**Mr. Duquet:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** Mr. Hamel, were you consulted as Chief Electoral Officer with respect to Section 3 at the time the Canadian Charter of Rights was presented?

**Mr. Hamel:** No.

[Translation]

**Le président:** Monsieur Duquet.

**M. Duquet:** Monsieur le président, votre recommandation s'appliquerait-elle, par exemple, au cas d'un très important entrepreneur qui exécute des contrats dans des pays du tiers monde et qui emploie peut-être 15 ou 20 employés pour une période de deux mois afin de bâtir des immeubles? Incomberait-il alors au candidat d'obtenir, par l'entremise de l'employeur, une liste de ses employés à l'étranger, d'entrer ensuite en communication avec des parents, l'épouse, le père ou quelqu'un d'autre, qui pourrait alors communiquer avec l'intéressé et prendre les dispositions nécessaires pour leur faire parvenir une formule de vote par procuration?

**M. Hamel :** Exactement. S'il s'agit d'une absence de nature temporaire ou de courte durée et que l'épouse ou la famille sont toujours au Canada, la procuration devient la solution. Il faudrait tout d'abord s'assurer que le nom figure bien sur la liste électorale et prendre des précautions pour ne pas être accusé de sollicitation de procuration; c'est-à-dire d'avoir plus ou moins forcé une personne à voter par procuration. Il faut s'assurer, d'une façon ou d'une autre, que la personne qui est à l'étranger a accès à une formule, de façon que l'on obtienne une autorisation écrite. Vous voyez, il ne suffit pas que quelqu'un se présente au bureau du scrutin et dise tout simplement qu'elle est autorisée par M. X à voter en son nom. Il faut qu'il existe une preuve.

**M. Duquet:** Supposons que j'obtienne auprès d'une société commerciale une liste de 26 noms... le nombre n'a aucune importance... de personnes auxquelles des demandes auraient été faites en ce sens. Serait-il possible, ou plutôt admissible, de demander à l'employeur de faire parvenir une lettre ou une demande pour savoir si ces gens sont intéressés à ce que quelqu'un exerce en leur nom leur droit de vote, par voie de procuration.

**M. Hamel:** D'ailleurs, cela se fait, en dépit de la disposition interdisant la sollicitation; il y a une légère différence. Cela se fait fréquemment par l'entremise des syndicats, dans le cas des navires qui sont en mer, par exemple ou dans le cas des pêcheurs de la côte ouest. Nous fournissons au syndicat une liasse de formules qu'il se charge de distribuer, et il incombe ensuite à chaque électeur de désigner un mandataire. Cela pourrait donc tout aussi bien se faire par l'entremise d'un employeur.

**M. Duquet:** Il est certain que cela accroîtrait les possibilités d'accorder le droit de vote à toutes les personnes qui y ont droit.

**M. Hamel:** En effet.

**M. Duquet:** Merci.

**Le président:** Monsieur Crosby.

**M. Crosby:** Monsieur Hamel, en qualité de directeur général des élections vous a-t-on consulté au sujet de l'article 3 au moment où l'on a présenté la Charte canadienne des droits et libertés?

**M. Hamel:** Non.



[Texte]

**Mr. Crosby:** I say that not to embarrass you. I always pointed out Section 3 as an example that we really did not know what we were doing when we adopted the Canadian Charter of Rights and Freedoms. For example, the United States is no precedent because an American citizen could be in Borneo and still vote for the President of the United States without creating any difficulty. Mr. Chairman, I think maybe we have a very, very serious problem here. Our charter says that every citizen of Canada has a right to vote in an election of members of the House of Commons. I do not know what could be more clear. I do not know what that has to do with proxy voting or anything else. Every citizen has the right to vote. It is just crystal clear. Because of the qualification that is contained in Section 1 of the Charter, that right to vote may be restricted or even taken away if you can demonstrate that that can be justified in a free and democratic society. So there are those who will say that you can justify taking the vote away from prisoners; you can justify taking the vote away from persons who are mentally ill, but to justify taking the vote away from these other groups that you mentioned, you would have to introduce a residency requirement. You cannot vote in Halifax West if you are in London because you are not a resident of Halifax West or you are not present in Halifax West. Now, it would have been awfully easy in the Charter to say that every citizen has a right to vote in an election of a member of the House of Commons for the constituency in which he or she resides. We, the framers of the Charter of Rights, knew federal elections were conducted constituency by constituency; we knew you did not vote at large for the prime Minister; we knew all about elections. Yet we gave every citizen the right to vote without any restriction. So we must have intended to give citizens the right to vote if they are out of the country or if they are . . . I honestly do not believe it works the way you are saying. I honestly do not believe you have to come up with a technique, like proxy voting, which is only the method by which you vote..

**Mr. Duquet:** You cannot ask very well a criminal in jail to come out and vote.

**Mr. Crosby:** No, no, I have already said, Mr. Duquet, that is a different characterization.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** The point is that the situation in Canada is that we vote on a geographical constituency basis. Unless the court wanted to deny that fact, I do not think the Canadian Court would, the assumption would be that the right to vote is on a constituency basis, on a geographical basis. There is also a residency requirement as well. I do not think the court would eliminate that. I think the real dilemma we face for those people who are out of the country is the fact that we extend that right to certain people and we do not extend it to other people.

[Traduction]

**M. Crosby:** Je ne disais pas cela pour vous embarrasser. L'article 3 me sert toujours d'exemple lorsque je veux prouver que nous ne savions pas dans quoi nous nous lancions lorsque nous avons adopté la Charte canadienne des droits et libertés. À titre d'exemple, les États-Unis ne constituent pas un bon précédent, car tout citoyen américain qui serait à Bornéo pourrait voter aux élections présidentielles sans aucune difficulté. Monsieur le président, je crois que nous avons ici un très sérieux problème. Selon notre charte, tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections fédérales à la Chambre des communes. Je ne vois pas comment ce libellé pourrait être plus clair. Il n'est fait aucune mention de vote par procuration ou de quoi que ce soit d'autre. Tout citoyen a le droit de vote. C'est clair comme de l'eau de source. En raison de la réserve prévue à l'article 1 de la charte, ce droit de vote peut être limité ou même supprimé si l'on peut prouver que cela se justifie dans une société libre et démocratique. Certains sont donc d'avis que la privation du droit de vote pour les prisonniers peut donc se justifier; même chose pour les personnes qui souffrent de maladie mentale; toutefois, pour priver du droit de vote les autres groupes que vous avez mentionnés, il faudrait imposer une condition de résidence. Vous ne pouvez pas voter dans la circonscription d'Halifax-Ouest si vous êtes à London, parce que vous n'êtes pas un résident d'Halifax-Ouest ou parce que vous n'êtes pas présent dans cette dernière circonscription. Il aurait pourtant été si facile de préciser dans la charte que tout citoyen a le droit de vote lors d'une élection d'un membre de la Chambre des communes dans la circonscription où il réside. Nous, les auteurs de la charte des droits, savions que les élections fédérales se déroulaient en fonction de la division par circonscription; nous savions que chaque vote individuel ne concernait pas l'élection du premier ministre; nous connaissions bien toute la machinerie électorale. Pourtant nous avons donné à tout citoyen le droit de vote, sans aucune restriction. Cela signifie donc que nous avons accordé aux citoyens le droit de vote, même s'ils sont à l'extérieur du pays ou si . . . Je crois sincèrement que le système ne fonctionne pas comme vous le prétendez. Je crois sincèrement qu'il est inutile de mettre au point une technique, comme le vote par procuration, qui n'est à toute fin utile que la méthode concrète d'exercer le droit de vote . . .

**M. Duquet:** Vous n'allez tout de même pas demander à un criminel incarcéré de sortir de prison pour voter.

**M. Crosby:** Non, non, j'ai déjà dit, monsieur Duquet, qu'il s'agissait d'un cas entièrement différent.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** La réalité au Canada, c'est que nous votons en fonction de circonscriptions géographiques. À moins que le tribunal ne veuille nier ce fait, et je ne crois pas que ce soit le cas, il faut partir de l'hypothèse que le droit de vote s'exerce en fonction d'un système de circonscriptions, en fonction d'une répartition géographique. Il existe d'ailleurs une exigence en matière de lieu de résidence, et je ne crois pas que la cour la supprime. Le vrai problème qui se pose à mon avis dans le cas des personnes qui sont à l'extérieur du pays, c'est que nous accordons le droit de vote à certaines personnes, tandis qu'à d'autres nous le refusons.

[Text]

• 1700

That, it strikes me, is what the point at issue is. And if in fact we can eliminate that problem in a rather straightforward manner, I believe that is what we ought to do. We are still going to force them to register or be enumerated in some way, because that is the way we do it here. As long as we can arrange circumstances that are fair and equitable, then I think that is all we can ask to do.

I know for certain that given the number of Canadians scattered to the four corners of the globe, in a general election, even with the most time available, some are not going to be able to do it. But those will be beyond the scope and the reach. So I do not see any great problem.

**Mr. Crosby:** It would have been very simple if that had been the case to say every citizen of Canada resident in Canada has a right to vote.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I think what has happened has been that the government has extended the right to vote to its civil servants; we have not extended it to other Canadians; those provisions were put in when, by and large, most Canadians who were out of the country were civil servants. In the 30 or 40 years since that clause has come in there has been a shift. There are probably now more citizens out than civil servants. The consequence, I believe, is that there is an injustice that has to be righted, irrespective of whether or not it violates the Constitution.

I want to take it one step forward, Mr. Chairman. There is another factor that has been alluded to but that nobody has talked about in detail. When these people who are abroad or incarcerated have a vote, the fact of that vote should not interfere with the local constituency. One of the recommendations, for example, in Mr. Hamel's report is that if there is a summer election and people are summering in another constituency, should they have a right to vote in the summer constituency where they do not live but where they have a summer cottage? We have already seen that issue fought out in quite some detail in civic elections in Ontario. I think it is an issue we are going to have to grapple with; because should the timing of an election dictate where a person votes? Where a person lives for two or three months... should that dictate that he vote in a general election there and have an effect on those people's representatives who have to live there all the time? These are fairly important issues.

**The Chairman:** Gentlemen, the time is getting on. I think we have a great deal more to discuss with Mr. Hamel. I wonder if

[Translation]

Il me semble évident que c'est là que se situe le problème. Je crois que nous pourrions le régler d'une façon très directe et que c'est ce que nous devons faire. Nous allons continuer à exiger l'inscription ou l'énumération, sous une forme ou sous une autre, parce que le système fonctionne ainsi. Dans la mesure où nous pouvons nous assurer que tout se passe de façon juste et équitable, je crois que nous ne pouvons pas en demander davantage.

D'autre part, je suis persuadé que, compte tenu du nombre de Canadiens éparpillés aux quatre coins de la planète, il est inévitable, peu importe le préavis, que certaines personnes soient incapables d'exercer leur droit de vote dans le contexte d'élections générales. Il s'agit de cas isolés qui continueront à échapper à tous les efforts de recherche; je ne vois pas là de difficulté réelle.

**M. Crosby:** En pareil cas, il aurait été très simple de préciser que tout citoyen du Canada résidant au Canada a le droit de vote.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Ce qui s'est passé, je crois, c'est que le gouvernement a accordé le droit de vote à ses fonctionnaires; nous ne l'avons pas accordé aux autres Canadiens à l'étranger; ces dispositions ont été mises en oeuvre à une époque où la plupart des Canadiens qui étaient à l'extérieur de nos frontières étaient des fonctionnaires. Au cours des 30 ou 40 années qui se sont écoulées depuis l'entrée en vigueur de cette disposition, la situation a beaucoup changé; si bien qu'à l'heure actuelle il y a beaucoup plus de simples particuliers que de fonctionnaires canadiens à l'extérieur du pays. Je crois par conséquent qu'une injustice a été commise et qu'il faut y remédier, peu importe que cela enfreigne ou non la Constitution.

Je voudrais pousser mon raisonnement encore plus loin, monsieur le président. Un autre facteur a été abordé brièvement, mais personne n'est entré dans les détails. Lorsqu'on aura accordé le droit de vote aux personnes qui sont à l'étranger ou qui sont incarcérées, il ne faudra pas que cela porte atteinte pour autant aux prérogatives de l'électorat local. À titre d'exemple, l'une des recommandations du rapport de M. Hamel concerne les élections qui se tiendraient à l'été; qu'advient-il des personnes qui passent l'été dans une circonscription autre que celle où elles résident normalement; doit-on leur accorder le droit de vote même s'il ne s'agit pas de leur circonscription de résidence et qu'elles y possèdent simplement une maison d'été? Ce problème a déjà suscité beaucoup de controverses dans le cas d'élections municipales survenues en Ontario. Je crois qu'il faudra tôt ou tard s'attaquer à cette question: est-ce le moment où les élections sont déclenchées qui dicte l'endroit où une personne exerce son droit de vote? Le fait que quelqu'un passe deux ou trois mois à un endroit lui donne-t-il le droit de vote lors d'élections générales et par conséquent le droit d'influencer le choix du représentant de la population qui passe toute l'année à cet endroit? Ce sont des questions très importantes.

**Le président:** Messieurs, le temps passe. Je crois que nous avons beaucoup d'autres sujets à aborder en compagnie de M.

[Texte]

we could adjourn and plan to meet again next week, I think. We will send a notice to members, if that is agreeable now, as to the date, as soon as we can get a time satisfactory to our witness. Is that agreed?

**Some Hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Then we will adjourn for now to the call of the Chair.

[Traduction]

Hamel. Je me demande si nous pourrions maintenant lever la séance et prévoir une nouvelle rencontre la semaine prochaine, si c'est possible. Si vous êtes d'accord, nous vous aviserons au moment opportun de la date à laquelle nous rencontrerons de nouveau le témoin, dès que celui-ci nous aura confirmé à quel moment il peut répondre à notre invitation. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La séance est donc levée, jusqu'à nouvelle convocation du président.

RESPECTING:

1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Canada - Chapter 9

WITNESS:

(See back cover)

M. Jean-Marc Hamel, Directeur général des élections du Canada

Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada

Second Session of the

Thirty-second Parliament



**Book Tariff  
rate des livres**

**K1A 0S9  
OTTAWA**

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

I know for certain that given the number of Canadians scattered to the four corners of the globe, in a general election, even with the most time available, some are not going to be able to do it. But those will be beyond the scope and the reach. So I do not see any great problem.

Mr. Crosby: It would have been very simple if that had been the case to say every citizen of Canada resident in Canada has a right to vote.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): I think what has happened has been that the government has extended the right to the 21st and 22nd years; we have not extended it to other Canadians; those provisions were put in when, by and large, most Canadians who were out of the country were civil servants. In the 30 or 40 years since that clause has come in there has been a shift. There are probably now more citizens out than civil servants. The consequence, I believe, is that there is a violation that has to be rectified, retrospectively if not it violates the Constitution.

Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.

I want to take it one step forward, Mr. Chairman. There is another factor that has been alluded to but that nobody has talked about in detail. When these people who live abroad are being allowed to have a vote, the fact of that vote should not interfere with the local constituency. One of the recommendations, for example, in Mr. Hamel's report is that if there is a regular election and people are summing in another jurisdiction, should they have a right to vote in the summer constituency where they do not live but where they have a summer residence? We have already seen that issue fought out in some cases, like the elections in Ontario. I think it is important that we should be able to compare with other jurisdictions where a person votes? When a person lives for two or three months... should that decide that he votes in a particular jurisdiction and have an effect on those people's representation who have to live there all the time? There are fairly important issues.

The Chairman: On the one hand, I think we have a great deal of work to do with the...

**WITNESS—TÉMOIN**

D'autre part, je suis persuadé que, excepté dans le nombre de Canadiens dispersés aux quatre coins de la planète, il est inévitable, peu importe le préavis, que certaines personnes soient incapables d'exercer leur droit de vote dans le contexte d'élections générales. Il s'agit de ces gens qui continueront à échapper à tous les efforts de recherche; je ne vois pas de difficulté réelle.

M. Crosby: En pareil cas, il aurait été très simple de préciser que tout citoyen du Canada résidant au Canada a le droit de voter.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Ce qui s'est passé, je crois, c'est que le gouvernement a accordé le droit de vote à ses fonctionnaires mais ne l'a pas accordé aux autres Canadiens à l'étranger; ces dispositions ont été mises en oeuvre à une époque où la plupart des Canadiens qui étaient à l'extérieur de nos frontières étaient des fonctionnaires. Au cours des 30 ou 40 années qui se sont écoulées depuis l'entrée en vigueur de cette disposition, la situation a beaucoup changé; en l'heure actuelle, il y a beaucoup plus de simples particuliers que de fonctionnaires canadiens à l'extérieur du pays. Je crois par conséquent qu'une injustice est commise et...

M. Jean-Marc Hamel, Directeur général des élections du Canada.

Je voudrais pousser mon raisonnement encore plus loin, monsieur le président. Un autre facteur a été abordé brièvement, mais personne n'en a parlé dans les détails. Lorsqu'on veut donner le droit de vote aux personnes qui sont à l'étranger, on ne peut pas leur donner ce droit sans que cela porte atteinte aux prérogatives de l'électorat local. À titre d'exemple, l'une des recommandations du rapport de M. Hamel concerne les élections qui se tiennent à l'été pour les personnes qui passent l'été dans une circonscription dans une province où elles résident normalement; doit-on leur donner le droit de vote même s'il ne s'agit pas de leur domicile principal de résidence et qu'elles n'ont simplement une résidence d'été? Ce problème a déjà suscité beaucoup de débats lors de la tenue d'élections municipales survenues en Ontario, lorsque qu'il faudrait soit on n'en a rien fait, soit que l'on a permis à l'instant où les élections sont déclenchées que des personnes qui ont été autorisées à voter? Le fait est que si on laisse deux ou trois mois à un citoyen lui donner le droit de voter lors d'élections générales et par conséquent le droit d'influencer le choix de représentants de la population qui vivent toute l'année à cet endroit? Ce sont des questions très importantes.

Le président: Monsieur le témoin, le temps passe. Je crois que nous avons beaucoup de travail à accomplir en compagnie de M.

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Tuesday, April 10, 1984

Le mardi 10 avril 1984

Chairman: Mr. Maurice Foster

Président: M. Maurice Foster

*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:

CONCERNANT:

1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of  
Canada—Chapter 8

1983—Rapport statutaire du Directeur général des  
élections du Canada—chapitre 8

WITNESS:

TÉMOIN:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

CHAMBRE DES COMMUNES  
Fascicule n. 2  
Le mardi 10 avril 1984

STANDING COMMITTEE ON  
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Mr. Maurice Foster

Vice-Chairman: Mr. Gérard Duquet

HOUSE OF COMMONS  
Issue No. 2  
Tuesday, April 10, 1984

COMITÉ PERMANENT DES  
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: M. Maurice Foster

Vice-président: M. Gérard Duquet

MEMBERS/MEMBRES

Howard Crosby (*Halifax West*)  
Bud Cullen  
Bill Domm  
John Evans  
Laverne Lewycky  
John M. Reid (*Kenora—Rainy River*)  
W. Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Bill Vankoughnet

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ray Chénier  
Bob Daudlin  
Douglas Fisher  
Girve Fretz  
Claude-André Lachance  
Bryce Mackasey  
Rod Murphy  
Gordon Taylor  
Gordon Towers  
David Weatherhead

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Thursday, March 29, 1984:

Bob Daudlin replaced Mike Landers.

On Monday, April 9, 1984:

Gordon Towers replaced Gordon Taylor;  
Gordon Taylor replaced Bob Corbett.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le jeudi 29 mars 1984:

Bob Daudlin remplace Mike Landers.

Le lundi 9 avril 1984:

Gordon Towers remplace Gordon Taylor;  
Gordon Taylor remplace Bob Corbett.

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

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

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and  
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 10, 1984  
(3)

[Text]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:55 o'clock p.m. this day, the Chairman, Dr. Maurice Foster, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Crosby (Halifax West), Domm, Foster and Vankoughnet.

*Alternates present:* Messrs. Murphy, Taylor and Towers.

*Other Member present:* Mr. St. Germain.

*Witness:* Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated December 15, 1983 relating to the 1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer. (See *Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, March 27, 1984, Issue No. 1(2)*).

The witness answered questions.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Le greffier du Comité*

Nino A. Travella

*Clerk of the Committee*

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 AVRIL 1984  
(3)

[Traduction]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 55, sous la présidence de M. Maurice Foster (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Crosby (Halifax-Ouest), Domm, Foster et Vankoughnet.

*Substituts présents:* MM. Murphy, Taylor et Towers.

*Autre député présent:* M. St. Germain.

*Témoin:* M. Jean-Marc Hamel, directeur général des élections du Canada.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du 15 décembre 1983 relatif au Rapport statutaire (1983) du Directeur général des élections du Canada. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 27 mars 1984, fascicule n° 1(2)*).

Le témoin répond aux questions.

A 17 h 20, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, April 10, 1984

• 1549

**The Chairman:** I call this meeting of the Standing Committee on Privileges and Elections to order.

Unfortunately, we do not have a quorum, but we do have enough members to take evidence this afternoon.

• 1550

You will recall that when we adjourned last day we were dealing with Section 8 of the Chief Electoral Officer's report and dealing with the conflicts between the Charter of Rights and the Canada Elections Act. I think we started with Mr. Hamel, and we will be continuing with him this afternoon.

I do not know if you want to make any further statement before we commence, Mr. Hamel. We are dealing with the various categories of electors and citizens who are not eligible to vote or be candidates as is provided under the existing Canada Elections Act.

So who wants to lead off?

Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** Mr. Chairman, I do not want to lead, but I want just to tie in what we are proposing for our meeting today with what transpired at our last meeting. While I agree that we are dealing with Chapter 8 of the report of the Chief Electoral Officer, which in turn relates to the effect of the Canadian Charter of Rights and Freedoms on the Canada Elections Act, we did at our last meeting consider the interest that I and many of my colleagues have in Bill C-169, which amends Section 70.1 of the Canada Elections Act.

As I read the transcript of our last meeting, we agreed of course to consult with the Parliamentary Counsel as to our status or situation with respect to the court proceedings in the Province of Alberta, in which I understand Bill C-169 will be reviewed and interpreted.

So I would like to ask first if we have had any communication with the Parliamentary Counsel and any response from him?

**The Chairman:** We have sent a letter to the Parliamentary Counsel and we are awaiting a reply as to his advice in that regard.

**Mr. Crosby:** In that case it may be that some of my colleagues will wish to raise the subject-matter of Bill C-169 in relation to Section 70.1 of the Canada Elections Act. I hope that Mr. Hamel might be willing to offer whatever his views are on that particular subject if that indeed is the object of the questioner.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 10 avril 1984

**Le président:** Je déclare cette séance du Comité permanent des privilèges et élections ouverte.

Malheureusement nous n'avons pas le quorum, mais il y a suffisamment de députés présents pour entendre les témoignages.

Vous vous souviendrez que lorsque nous avons levé la séance l'autre jour, nous étudions le chapitre 8 du rapport du directeur général des élections portant sur les conflits entre la Charte des droits et la Loi électorale du Canada. Nous avons commencé avec M. Hamel et nous poursuivrons avec lui cet après-midi.

Je ne sais si vous voulez faire de déclaration supplémentaire avant que nous ne commençons, monsieur Hamel. Il s'agit des diverses catégories d'électeurs et de citoyens qui n'ont pas le droit de voter ou de se porter candidats aux élections sous le régime de la Loi électorale actuelle du Canada.

Qui veut commencer?

Monsieur Crosby.

**M. Crosby:** Monsieur le président, je ne veux pas commencer, mais je tiens à faire le lien entre ce que nous nous proposons de faire aujourd'hui et ce qui est ressorti de notre dernière réunion. Bien que je convienne que l'objet de notre étude soit le chapitre 8 du rapport du directeur général des élections qui traite des répercussions de la Charte canadienne des droits et libertés sur la Loi électorale du Canada, l'attention a été portée lors de notre dernière réunion sur l'intérêt que nombre de mes collègues et moi-même manifestons à l'égard du projet de loi C-169, Loi modifiant l'article 70.1 de la Loi électorale du Canada.

La lecture de la transcription de notre dernière réunion montre que nous avons convenu de consulter notre conseiller parlementaire sur notre position à l'égard de l'action en instance en Alberta au cours de laquelle le projet de loi C-169 sera étudié et interprété.

J'aimerais donc tout d'abord savoir si nous avons communiqué avec le conseiller parlementaire et si nous avons reçu une réponse?

**Le président:** Nous avons envoyé une lettre au conseiller parlementaire et nous attendons sa réponse.

**M. Crosby:** Dans ce cas, il se peut que certains de mes collègues souhaitent aborder la question du projet de loi C-169 et de son rapport avec l'article 70.1 de la Loi électorale du Canada. J'espère que M. Hamel sera disposé à nous offrir son point de vue si la question lui est posée.



[Texte]

That is all I have to say. I am not sure who wants to question Mr. Hamel.

**The Chairman:** There was agreement by the committee that we would proceed with Chapter 8 as a first part of the study and go on to other sections after that. The proviso was made last week that we would seek advice from the Parliamentary Counsel as to Section H of the Chief Electoral Officer's report because the issue is before the courts. It seems to me that the committee decision last day was quite clear on that, that we would start with Section 8 and the conflicts between the charter and the Canada Elections Act and then seek advice about Section H, which deals with the section which deals essentially with Bill C-169.

Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Just on a point of order, Mr. Chairman. I was wondering perhaps if we could deal with Section 71 first in that we could deal with that and then perhaps after some of your Liberal colleagues attend the committee we might go back to Section 8 at that time. Certainly we would not want to be deprived of an opportunity of presenting our case on behalf of our electorate on Section 71.

• 1555

**The Chairman:** Mr. Taylor.

**Mr. Taylor:** I would like to suggest that Clause 72.(1) of Bill 169, Section 72.(1) of the Act now, has a very direct bearing on the charter, and the charter grants the right to people to be heard; their freedoms are involved. Bill 169, in my view, is in direct conflict with that. Surely no citizen should be denied the right to express his views by advertising or by poster or by any other means during an election. This is a democracy; it is not a communist country.

I think it has a very direct bearing on the charter. If the charter is going to limit citizens from participating in an election by expressing their views, it is highly contrary to my understanding of the charter. Since in my view this is completely contrary to the rights granted to Canadian citizens in the charter, I think we should deal with it definitely, and if possible dispose of it at the earliest possible time.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** I guess we are going through a process of what could be called the awakening of those who were asleep at the switch, to use somebody else's particular phrase. The thing is, not only did Bill 169 get passed through the House of Commons with all-party consent—and I am not objecting to the reviewing of that at this committee—but in addition to that, last week this committee agreed that we would look at Chapter 8 first, and we would get from the Parliamentary Counsel a recommendation, or advice, on studying Bill C-169 while it is before the courts. I came here on the basis of the steering committee's recommendation, which was accepted by the full committee last week, that we would be dealing with those people who are disenfranchised from voting or disallowed the right to run, and I think we should be dealing with those issues

[Traduction]

C'est tout ce que j'avais à dire. Je ne sais qui veut poser des questions à M. Hamel.

**Le président:** Nous avons convenu de commencer par le chapitre 8 puis de passer aux autres chapitres. La réserve faite la semaine dernière était que nous demanderions son avis au conseiller parlementaire quant à la section H du rapport du directeur général des élections car les tribunaux ont été saisis de cette question. Il me semble que la décision du Comité la dernière fois était tout à fait claire, que nous commencerions par le chapitre 8 et les conflits entre la Charte et la Loi électorale du Canada puis que nous demanderions conseil au sujet de la section H qui porte pour l'essentiel sur les questions relatives au projet de loi C-169.

Monsieur Towers.

**M. Towers:** Un simple rappel au Règlement, monsieur le président. Nous pourrions peut-être commencer par l'article 71 puis après l'arrivée de certains de vos collègues libéraux, nous pourrions revenir au chapitre 8. Nous ne voudrions pas être privés de l'occasion de présenter nos arguments sur l'article 71 au nom de notre électorat.

**Le président:** Monsieur Taylor.

**M. Taylor:** J'estime que l'article 72.(1) du projet de loi C-169, l'article 72.(1) de la Loi maintenant, a une incidence très directe sur la Charte, et cette Charte accorde le droit à gens d'être entendus, gens dont les libertés sont en cause. À mon avis, le projet de loi C-169 est un exemple de conflit direct. Aucun citoyen ne devrait se voir refuser le droit d'exprimer son point de vue par voie de publicité, d'affichage ou par tout autre moyen pendant une élection. C'est une démocratie, ce n'est pas un pays communiste.

Cette loi a une incidence directe sur la Charte. Si la Charte doit limiter la participation de certains citoyens à une élection en leur refusant le droit d'exprimer leur point de vue, c'est tout à fait contraire à mon interprétation de la Charte. Étant donné qu'à mon avis, c'est totalement contraire aux droits accordés aux citoyens canadiens par la Charte, il est indispensable que nous abordions cette question et que nous la réglions au plus tôt.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Je crois, pour reprendre l'expression de quelqu'un d'autre, que nous assistons au réveil de ceux qui s'étaient endormis aux commandes. Il reste que non seulement le projet de loi C-169 a été adopté par la Chambre des communes avec l'assentiment unanime de tous les partis—et je ne m'oppose pas à ce que ce Comité revienne sur ce projet de loi—mais de plus, la semaine dernière, ce Comité a convenu que nous commencerions par le chapitre 8 puis que nous demanderions conseil au conseiller parlementaire quant à l'étude du projet de loi C-169, bien que les tribunaux en soient saisis. Je suis venu ici par suite de la recommandation du Comité directeur qui a été approuvée par le Comité plénier la semaine dernière, à savoir que nous commencerions par ces personnes à qui on refuse le droit de voter ou de se porter

[Text]

while we are waiting for the Parliamentary Counsel's recommendation. That is what we have agreed to as a committee. While there are a large number of Tories here today—I can guess why, but it certainly is not meeting or dealing with the item that is supposed to be before this committee at this time.

While I have the floor, Mr. Chairman, could you also indicate if any of the other groups we have invited to appear have given us any notice as to whether they wish to appear? Or have we made contact with them?

**The Chairman:** Yes. The John Howard Society of Canada have delegated the responsibility to the Alberta branch, or the Calgary branch, and they have agreed to come. We had tentatively slated them I think for this week, but then we were not able to meet last week to accommodate some of the members, so we have put that off. But they have indicated they are prepared to come. We have also had a request from the CUSO organization, who are disenfranchised because of their people who are working outside the country. They have indicated they would like to come.

We have not had a firm answer from any of the other groups on their requests to appear before us relating to Chapter 8 of the Chief Electoral Officer's report.

Mr. Towers, was it on the point of order raised by Mr. Crosby?

**Mr. Towers:** Yes, that is right.

It is very obvious, Mr. Chairman, that the NDP is not prepared to correct an error that was made. One of the things I have always been able to do when I have seen I had made a mistake was I was willing to correct it. Really, that is what it is all about. For the NDP to stop us in that process is a denial of the rights of the individual. Those people have a right to be heard, and I am here to see to it that they do, in spite of the NDP. I think if we are going to provide a service for the Canadian electorate, the sooner we get on with it the better we are going to be.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairperson, since I have been referred to, I will respond directly. I do not know how many times we have to give the Conservative Party another chance to review its position.

Let me go through the history. Not only in June did your party and at least one of your MPs agree to the changes.

• 1600

Not only in October did your party Whip speak on your behalf; not only did those two things happen before the legislation actually passed, but last week this committee, with Conservative members, agreed that we would deal with two other items first. That is what was agreed to, not by the NDP. I was not even here last week. There was no representative of our party when you, or whoever was here on behalf of the Liberals and Conservatives, agreed that we would deal as fast as we could with those people who would be disenfranchised in

[Translation]

candidats à une élection, et je crois que nous devrions commencer par cette question en attendant la recommandation du conseiller parlementaire. C'est ce que nous avons convenu de faire. Bien qu'il y ait un grand nombre de conservateurs présents aujourd'hui—je peux deviner pourquoi, mais il reste qu'il ne s'agit pas de ce qui avait été inscrit à notre ordre du jour.

Pendant que j'ai la parole, monsieur le président, pourriez-vous également nous indiquer si parmi les autres groupes que nous avons invités à comparaître, il y en a qui nous ont signifié quand ils souhaitaient le faire? Les avons-nous contactés?

**Le président:** Oui. La Société John Howard du Canada a délégué sa représentation à son aile de l'Alberta, ou plutôt à l'aile de Calgary, et cette aile a accepté de venir. Nous avions prévu de les entendre cette semaine, mais comme nous ne nous sommes pas réunis la semaine dernière à la demande de certains députés, nous avons dû repousser leur comparution. Ils ont cependant indiqué qu'ils étaient disposés à venir. Nous avons également reçu une demande du CUSO dont certains membres ne peuvent voter parce qu'ils se trouvent à l'extérieur du pays. Ils nous ont indiqué vouloir venir.

Nous n'avons pas reçu de réponse ferme d'aucun des autres groupes concernant leur demande de comparution au sujet du chapitre 8 du rapport du directeur général des élections.

Monsieur Towers, est-ce toujours au sujet du rappel au Règlement de M. Crosby?

**M. Towers:** Oui.

Il est évident, monsieur le président, que le N.P.D. n'est pas disposé à corriger une erreur qui a été faite. Personnellement, chaque fois que je me suis aperçu que j'avais fait une erreur, j'ai toujours été disposé à la corriger. Il ne s'agit que de cela, ici. Que le NPD nous en empêche revient à nier les droits des particuliers. Ces personnes ont le droit d'être entendues, et je suis ici pour m'en assurer malgré le NPD. Si nous voulons rendre service à l'électorat canadien, le plus tôt nous le ferons, le mieux cela sera.

**M. Murphy:** Monsieur le président, étant donné que j'ai été cité personnellement, je répondrai directement. Je ne sais combien de fois il nous faut offrir au parti conservateur la possibilité de réviser sa position.

Permettez-moi un récapitulatif historique. Non seulement votre parti en juin, mais au moins un de vos députés a accepté ces changements.

Non seulement en octobre le whip de votre parti s'est exprimé en votre nom; non seulement ces deux choses se sont produites avant l'adoption de la loi, mais la semaine dernière, ce comité dont les conservateurs qui en font partie, a convenu que nous étudierions d'abord deux autres questions. C'est ce qui a été convenu, sans le concours du NDP. Je n'étais même pas là la semaine dernière. Aucun représentant de notre parti n'était présent lorsque vous, ou quiconque était là au nom des libéraux et des conservateurs, avez convenu que nous étudie-

[Texte]

an election which might be coming very soon; and also, before a large number of nominations take place, deal with those people who might be wrongfully denied the right to run for election, or to seek election. Those are items we agreed to, and I think we should proceed with that.

With regards to Bill C-169, we have in the meanwhile asked for some advice from the parliamentary counsel. Agreed to, Mr. Towers, for your information, by the Liberals and the Conservatives who were at the committee meeting last week. That was their decision. To pretend that the NDP was not at the meeting last week is denying you a right is obviously . . .

**Mr. Towers:** You are here today; let us get on with the job, for crying out loud.

**Mr. Murphy:** I am saying we should follow our agenda, as passed by the Liberals and the Tories at the meeting.

**The Chairman:** Mr. Crosby.

**Mr. Crosby (Halifax West):** Mr. Chairman, I do not know what the conflict is at this point. I think it appears to be fairly clear from the records and from what has been said by myself and my colleagues that we are pursuing Chapter 8 of the Report of the Chief Electoral Officer which deals with the conflict between the Canadian Charter of Rights and Freedoms in the Canada Elections Act.

My colleagues, Mr. Towers and Mr. Taylor, have already indicated that in their view the change in Section 70.1, imposed by Bill C-169, does raise the question of whether there is a violation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, resulting from that new provision, which, it is claimed by some, would prohibit the erection of posters and other forms of civil expression during election campaigns. So I think we are dealing directly with our subject-matter when we deal with Section 70.1 as enacted by Bill C-169.

In addition to and apart from that is the fact that we asked for an opinion of the parliamentary counsel at our last meeting. This is a new meeting, and my first question was to ask whether that opinion had been forthcoming. So if we had an opinion, it might be that we should indeed proceed with that examination of Bill C-169 as it relates to Section 70.1.

In summary, let me say, on behalf of my colleagues, that we want to keep Bill C-169, and the amendment it made to Section 70.1, before the committee, before the Chief Electoral Officer, on a number of grounds, not the least of which is that it may violate the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

I think what we are here to do, basically, is to ask questions and seek information from the Chief Electoral Officer, who is graciously awaiting through our discussion. So why cannot we just proceed on the basis that members of the committee, my colleagues and others, can ask questions of the Chief Electoral Officer? And if they want to ask him about the effect of Bill

[Traduction]

rions le plus rapidement possible le cas de ces gens qui seraient privés de droit de vote lors d'une élection qui pourrait être imminente; et également de vous occuper du problème de ces personnes qui pourraient se voir refuser à tort le droit d'être candidats, avant qu'un grand nombre de mises en candidature n'aient lieu. Ce sont les questions que nous avons convenu d'étudier et je pense que nous devrions le faire.

Entre-temps, au sujet du bill C-169, nous avons demandé l'avis du conseiller parlementaire. Ce qui, pour votre information, monsieur Towers, a été convenu entre les libéraux et les conservateurs qui ont participé à la réunion du comité la semaine dernière. C'était là leur décision. De prétendre que l'absence du NDP de la réunion de la semaine dernière vous prive d'un droit est évidemment . . .

**M. Towers:** Aujourd'hui vous êtes là, alors mettons-nous au travail, que diable!

**M. Murphy:** Je dis que nous devrions suivre notre ordre du jour tel qu'il a été adopté par les libéraux et les conservateurs lors de la dernière réunion.

**Le président:** Monsieur Crosby.

**M. Crosby (Halifax Ouest):** Monsieur le président, je ne vois pas où est le conflit. Il est très clair d'après le compte rendu et d'après ce que mes collègues de moi-même avons dit, que nous reprenons l'étude du chapitre 8 du rapport du directeur général des élections portant sur le conflit entre la Charte canadienne des droits et libertés et la Loi électorale du Canada.

Mes collègues, M. Towers et M. Taylor, ont indiqué qu'à leur avis la modification de l'article 70.1 par le bill C-169 soulève la question de savoir si cette nouvelle disposition contrevient à la Charte canadienne des droits et libertés, comme le prétendent certains, en interdisant la pose d'affiches et d'autres formes d'expression civile pendant les campagnes électorales. Je pense donc que nous traitons directement de la question à l'ordre du jour lorsque nous abordons l'article 70.1 tel qu'il est modifié par le bill C-169.

Par ailleurs, il y a le fait que lors de notre dernière réunion nous avons demandé au conseiller parlementaire de donner son avis. Il s'agit d'une nouvelle réunion et ma première question fut de savoir si nous avions reçu cet avis. Dans l'affirmative, il se peut que nous devrions en fait procéder à l'étude du bill C-169 en ce qui a trait à l'article 70.1.

En résumé, je tiens à dire au nom de mes collègues que nous voulons que le Comité et le directeur général des élections continuent d'étudier le bill C-169 et la modification qu'il apporte à l'article 70.1, et ce pour plusieurs raisons dont la possibilité, et non la moindre, que cette disposition peut contrevir à la Charte canadienne des droits et libertés.

Je pense que nous sommes là surtout pour questionner le directeur général des élections, qui attend patiemment pendant que nous en discutons, et obtenir de lui les informations. Alors pourquoi ne pas permettre aux membres du comité, à mes collègues et aux autres, de questionner le directeur général des élections? S'ils désirent le questionner sur les répercussions du bill C-169 pour ce qui est de l'article 70.1, ce ne sera sûrement

[Text]

C-169 in relation to Section 70.1, that is surely relevant, even at this point. I do not see there is a problem.

**Mr. Taylor:** On a point of order.

**The Chairman:** Mr. Taylor.

**Mr. Taylor:** Yes. On the point of order, the member from the NDP mentioned we are waiting for a decision from counsel. I secured a decision from counsel, from a lawyer in the federal government, who claimed that this section was applicable only to candidates and registered parties. Now, since that time that has been challenged by many, many lawyers across the country. Since there is a doubt about it, I would like to ask the Chief Electoral Officer if, in his view, this conflicts with the Charter of Rights.

**The Chairman:** We are dealing with the procedural question here of whether we are just dealing with Section 8, as I believe the committee decided last week, after a report from the steering committee, that we would deal with Section 8 first. First, we would seek advice from the parliamentary counsel since this matter is before the court, C-169, which is essentially covered in Chapter 8; that we would deal with Chapter 8 first. I think that if we are going to go into Section H, we should do that after we deal with Chapter 8 and after we have the advice of the parliamentary counsel. because we know that the issue is *sub judice* because it is before the court. This does not preclude, as I understand, that the case before the court may well be decided in the next few weeks, and it does not preclude the committee deciding to deal with that section at a later stage. I think it has got to be a conscious decision by the committee that we are going to go on and deal with that section.

• 1605

**Mr. Taylor:** I move that we deal with Chapter 8 now. Surely this committee has the right to deal with these items.

**The Chairman:** Sorry, we do not have a quorum.

**Mr. Towers:** On that very point, Mr. Chairman, so we deal with Chapter 8 today; we cannot resolve it unless there are some Liberal members here to pass it. Do we spend all day on Chapter 8; that means that we do not get to Bill C-169 at all?

**The Chairman:** I think that the subcommittee report, which was adopted by the full committee last week, was to deal with Chapter 8 first and to seek advice about Section H of the report because it is before the court, and . . .

**Mr. Taylor:** This will not be the first time the committee changed its mind.

**The Chairman:** No, but the committee, because the matter is before the court, was supposedly . . .

**MR. Taylor:** It was before the court last week, too.

**The Chairman:** That is right.

[Translation]

pas hors de propos, même en ce moment-ci. Je ne vois pas de problème.

**M. Taylor:** J'invoque le règlement.

**Le président:** Monsieur Taylor.

**M. Taylor:** Oui. Le député néo-démocrate a dit que nous attendions une décision du conseiller. J'ai obtenu l'avis d'un conseiller, d'un avocat du gouvernement fédéral, qui affirme que cette section s'applique uniquement aux candidats et aux partis enregistrés. Dans l'intervalle, cette interprétation a été contestée par de nombreux avocats partout au pays. Comme il y a un doute à ce sujet, j'aimerais demander au directeur général des élections si, selon lui, cette disposition contrevient à la Charte des droits.

**Le président:** Nous avons une question de procédure à régler; il s'agit de savoir si nous nous limitons au chapitre 8, comme le Comité en a décidé la semaine dernière, à la suite du rapport du comité directeur qui recommandait que nous étudions d'abord le chapitre 8. Il a été décidé qu'en premier lieu nous demanderions l'avis du conseiller parlementaire, étant donné que cette question du Bill C-169, qui fait essentiellement l'objet du chapitre 8 et, est devant les tribunaux pour savoir si nous devrions d'abord étudier le chapitre 8. À mon avis si nous devons étudier l'article H, nous devrions le faire après avoir étudié le chapitre 8 et après avoir reçu l'avis du conseiller parlementaire, car nous savons que la question est pendante en justice. Je crois savoir que la cour pourrait statuer sur l'affaire au cours des prochaines semaines et ceci n'empêche pas le Comité de décider d'étudier cet article plus tard. Je pense que le Comité doit décider sciemment d'aller de l'avant et d'aborder cet article.

**M. Taylor:** Je propose que nous passions maintenant au chapitre 8. Le Comité a sûrement le droit d'étudier ces articles.

**Le président:** Je m'excuse, nous n'avons pas le quorum.

**M. Towers:** Sur cette même question, monsieur le président, afin que nous puissions aborder le chapitre 8 aujourd'hui, nous ne pouvons pas résoudre le problème à moins que les libéraux ne soient présents pour voter. Allons-nous consacrer toute la journée au chapitre 8 et est-ce que cela signifie que nous ne pourrions pas du tout parler du Bill C-169?

**Le président:** Selon le rapport de sous-comité, qui a été adopté en comité plénier la semaine dernière, nous devons d'abord étudier le chapitre 8 et ensuite demander conseil sur l'article H du rapport puisque les tribunaux en sont saisis, et . . .

**M. Taylor:** Ce ne sera pas la première fois que le Comité change d'avis.

**Le président:** Non, mais étant donné que la question est devant les tribunaux, le Comité devait . . .

**M. Taylor:** Les tribunaux en étaient déjà saisis la semaine dernière.

**Le président:** En effet.

[Texte]

**Mr. Taylor:** You discussed it. Why can we not discuss it today? It is still before the court.

**The Chairman:** We discussed it to make the motion that we would ask for advice from the parliamentary counsel.

**Mr. Taylor:** Well you discussed it. That is the point. Why can we not discuss it today?

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, could we ask the Chief Electoral Officer in his opinion, just exactly how much time we have to correct this error before the next election? How much time does he require to correct this, and perhaps if we have a time frame in which we can work, then we can get your colleagues out and get through Chapter 8 and then go to the other?

**The Chairman:** We have Chapter 8 before the committee as a conscious decision of the committee. I think the quickest way is to go through that. The Parliamentary Secretary was here last week on behalf of the president of the Privy Council. He said essentially these people are deprived from being electors. Some people in the country are deprived from being candidates, and what we want to do is to try to come up with a unanimous agreement on that. The government has indicated to the Parliamentary Secretary that they would be pleased to bring forward a bill, if there is agreement as to these people who are disenfranchised by the Canada Elections Act so that we can get legislation on that.

This does not preclude the committee, after dealing with Chapter 8, going on to Section H which deals with C-169, if that is the decision of the committee in the light of the report of the information from the parliamentary counsel. So it seems to me the easiest thing and the quickest thing to do is to try to deal with Chapter 8, which is before the committee now. We have the Chief Electoral Officer of Canada here. It is not a case of making a report that is definitive for all times, but trying to find out where we can get agreement among the three parties as to how many of these people, who are now disenfranchised, how we can modify the Act to enfranchise everybody possible, which I think is expected under the Charter of Rights.

• 1610

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, would you permit the Chief Electoral Officer to answer my question? What is the time-frame and how much time would you have to have to bring into being even the proposals that you are talking about under Chapter 8? Then, of course, there is the time that is required to change Section 71. Could we not have the Chief Electoral Officer answer those two questions?

**The Chairman:** If we want to go ahead with Chapter 8 and you want to put questions in that regard, I think that is the quickest way to get on. But I think we, as a committee, should decide, in a conscious way by motion, that we are going to go into that whole Chapter 8 section, which deals with a Bill that has already been unanimously passed by Parliament and,

[Traduction]

**M. Taylor:** Vous en avez discuté. Pourquoi ne pouvons-nous pas en discuter aujourd'hui? La chose est toujours devant les tribunaux.

**Le président:** Nous en avons discuté pour formuler la motion voulant que nous demandions l'avis du conseiller parlementaire.

**M. Taylor:** Bien, vous en avez discuté. C'est ce qui compte. Alors pourquoi ne pouvons-nous pas en discuter aujourd'hui?

**M. Towers:** Monsieur le président, pouvons-nous demander au directeur général des élections de nous dire combien de temps il nous reste exactement pour corriger cette erreur avant la prochaine élection? De combien de temps a-t-il besoin pour la corriger et si nous avons un certain délai, nous pourrions dénicher vos collègues pour en finir avec le chapitre 8 puis passer l'autre?

**Le président:** Le Comité a décidé sciemment d'examiner le chapitre 8. Je pense que la façon la plus rapide de procéder est de s'y attaquer. La semaine dernière, le secrétaire parlementaire était là au nom du président du Conseil privé. Ce qu'il a dit essentiellement, c'est que ces gens étaient privés du droit de vote. Au pays, certaines personnes sont privées du droit d'être candidat et ce que nous voulons faire, c'est d'essayer de parvenir à un accord unanime sur cette question. Le gouvernement a fait savoir au secrétaire parlementaire qu'il était prêt à présenter un projet de loi si l'on pouvait se mettre d'accord au sujet de ceux que la Loi électorale du Canada prive du droit de vote, de sorte que nous puissions avoir une loi à cet égard.

Ceci n'empêche pas le Comité, après l'étude du chapitre 8, de passer à la section H portant sur le Bill C-169, si le Comité en décide ainsi à la lumière des informations reçues du conseiller parlementaire. Il me semble donc que la chose la plus facile et la plus rapide à faire, est d'essayer d'étudier le chapitre 8 dont le Comité est saisi. Nous avons là le directeur général des élections du Canada. Il ne s'agit pas de faire un rapport définitif et irrévocable, mais d'essayer de voir jusqu'à quel point il y a accord entre les trois partis sur le nombre de ces personnes, qui sont privées du droit de vote, sur la façon dont nous pouvons modifier la loi pour accorder le droit de vote au plus grand nombre de gens possible, ce qui, je pense, est conforme à la Charte des droits.

**M. Towers:** Monsieur le président, est-ce que vous permettez au directeur général des élections de répondre à ma question? Quel est l'échéancier et combien de temps vous faudrait-il pour mettre en oeuvre même les propositions dont vous parlez au chapitre 8? Ensuite, évidemment, il y a le temps nécessaire pour modifier l'article 71. Ne pouvons-nous pas demander au directeur général des élections de répondre à ces questions?

**Le président:** Je pense que la façon la plus rapide de procéder serait de nous attaquer au chapitre 8 et de poser les questions dans le cours de nos travaux. Mais je pense que le Comité devrait décider sciemment, par voie de motion, que nous allons étudier l'ensemble du chapitre 8 qui traite du

[Text]

hopefully, do it after we have advice from the parliamentary counsel.

**Mr. Crosby:** Mr. Chairman, as I said before, I just do not see where there is a problem. The Chief Electoral Officer is here. He is a witness, in a sense, before the committee. The usual process and practice is to proceed by way of members of the committee asking questions. We have already indicated that the primary purpose of the committee is to consider Chapter 8, which involves the application of the Charter of Rights and Freedoms to the Canada Elections Act, but there is this other interest of Bill C-169. I would suggest that we proceed in the normal manner to seek information by way of questions to the Chief Electoral Officer. Mr. Towers, I believe—as far as my colleagues are concerned . . . would like to proceed with the questioning. If you have to rule on any of the questions or subject matter, go ahead and rule, but why are we delaying it . . .

**The Chairman:** Mr. Crosby, I think you are asking me to have the judgment of Solomon to . . .

**Mr. Crosby:** No, I am just asking you to get on with it. I am sitting here . . .

**The Chairman:** We are agreed that we are going to deal with . . .

**Mr. Crosby:** —and the Chief Electoral Officer is sitting here, Mr. Towers is sitting here; let him ask his questions and then you can work it out from there.

**The Chairman:** —Chapter 8 . . .

**Mr. Crosby:** I am not discussing it any further, Mr. Chairman. I want Mr. Towers to proceed with his examination of the witness and I do not see any reason for you to interfere any further. Is not that the way you were going to proceed?

**The Chairman:** If members of the committee want to proceed to question the witness relating to Chapter 8 . . .

**Mr. Crosby:** How else were we going to proceed?

**The Chairman:** —that is fine. But if we are going to spend the whole hour or hour and a half dealing with Section (H), which we have not decided . . .

**Mr. Crosby:** How do you know what we are going to deal with until it happens? You are anticipating. We are here sitting here, seven of us . . .

**The Chairman:** The committee decided last . . .

**Mr. Crosby:** If you are just talking on until you get enough Liberal members in here to support you, let us know and we will all go back to our offices, but if you want to get on with the business . . .

**The Chairman:** The committee decided . . .

**Mr. Crosby:** What difference does it make?

**The Chairman:** You are a lawyer, Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** I certainly am a lawyer and I know that we are before a committee and that the process before the committee is to do business.

[Translation]

projet de loi adopté unanimement en Chambre, après que nous aurons reçu l'avis du conseiller parlementaire.

**M. Crosby:** Monsieur le président, je le regrette, je ne vois pas où est le problème. Le directeur général des élections est là, dans un sens il est un témoin devant le Comité. La procédure et la pratique habituelles, c'est que les membres du Comité posent des questions. Nous avons indiqué que le but premier du Comité était l'étude du chapitre 8 qui porte sur l'application de la Charte des droits et libertés à la Loi électorale du Canada, mais il y a le Bill C-169 qui est un autre sujet d'intérêt. Je suggère que nous procédions de la façon habituelle en questionnant le directeur général des élections pour obtenir des informations. Pour ce qui est de mes collègues, je pense que M. Towers aimerait poser des questions. Si vous devez prendre une décision sur l'une quelconque des questions ou sur le sujet, allez-y, faites-le, mais pourquoi retardons-nous . . .

**Le président:** Monsieur Crosby, je pense que vous me demandez de rendre le jugement de Salomon . . .

**M. Crosby:** Non, je vous demande simplement de procéder. Je suis assis là . . .

**Le président:** Nous avons convenu que nous étudierions le . . .

**M. Crosby:** . . . et le directeur général des élections est là, M. Towers est là, laissez-le poser ses questions et ensuite vous pourrez voir à partir de là.

**Le président:** . . . chapitre 8.

**M. Crosby:** Monsieur le président, je n'en discuterai pas davantage. Je veux que M. Towers questionne le témoin et je ne vois pas pourquoi vous devez vous interposer davantage. N'est-ce pas comme cela que vous alliez procéder?

**Le président:** Si les membres du Comité désirent questionner le témoin sur le chapitre 8 . . .

**M. Crosby:** Comment pouvons-nous procéder autrement?

**Le président:** . . . ça va. Mais si nous passons une heure ou une heure et demie à discuter de la section (H), ce que nous n'avons pas décidé . . .

**M. Crosby:** Comment pouvez-vous savoir d'avance ce qui arrivera? Vous anticipez les choses. Nous sommes sept, qui sommes assis là . . .

**Le président:** À la dernière réunion, le Comité a décidé . . .

**M. Crosby:** Si vous tenez à parler jusqu'à ce qu'il y ait suffisamment de députés libéraux ici pour vous soutenir, dites-le nous et nous retournerons tous dans nos bureaux, mais si vous voulez aller de l'avant . . .

**Le président:** Le Comité a décidé . . .

**M. Crosby:** Qu'est-ce que ça peut faire?

**Le président:** Monsieur Crosby, vous êtes avocat.

**M. Crosby:** Certainement je suis avocat et je sais que nous sommes devant un Comité, qui doit faire son travail.

[Texte]

**The Chairman:** The committee made a conscious decision last week that we would deal with Chapter 8, because that chapter outlines the conflict between the Charter of Rights and the Elections Act. We decided not to deal with Section (H), but rather to seek advice from the parliamentary counsel. If members are agreed on that and we want to go on to questioning Mr. Hamel concerning Chapter 8, I am agreeable.

**Mr. Crosby:** Let us go.

**The Chairman:** I would just caution members that since this matter is *sub judice* I think it should be a conscious decision that we are going to deal with that Section (H). Whether we do it in two weeks or three weeks I do not know, but I think it should be done as a conscious decision of the committee.

**Mr. Crosby:** We will never deal with anything unless we start the process of seeking information from the witness.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairperson, on the procedure of what we are doing—or are not going to do, at the rate we are going today—it is my understanding, from having been at the subcommittee meeting and from what I have read of your full committee meeting on March 27, that you agreed that you would go to Chapter 8 first, you would begin with Chapter 8. You were going to seek the parliamentary counsel's advice. I wonder if it would be satisfactory to the Conservative members, who obviously have come for what might be the second or third or fourth item on our agenda, if we can find out as soon as possible as to when the parliamentary counsel intends to give us our advice.

• 1615

Certainly the committee, as it was constituted last week, had made a decision—and I presume Mr. Crosby was part of that decision-making process—that we would begin with chapter 8. I do not want to see us in the situation, quite honestly, Mr. Speaker, that we never have a chance to deal with section H, as I believe it is part of the statutory report that has been referred to us. But we as a committee made a deliberate decision to get that parliamentary counsel's—not the government's counsel, but the parliamentary counsel's—advice first.

As long as that does not turn out to be July 15, I am quite willing to abide by the decision that the full committee, with all-party support, made previously. Do we have any indication of when we will get that report from the parliamentary counsel, or have there been any discussions on that basis?

**The Chairman:** I would certainly make undertakings to try to get a response from him by our next meeting, which hopefully will be next week. Then the committee can make a conscious decision in light of that information as to whether or not we will proceed to section H. I think today we have our witness here, and we made a conscious decision to do section 8 to start with. I think we should deal with that.

[Traduction]

**Le président:** La semaine dernière, le Comité a décidé en connaissance de cause que nous étudierions le chapitre 8, car ce chapitre décrit le conflit existant entre la Charte des droits et la Loi électorale du Canada. Nous avons décidé de mettre de côté la section (H) et de demander plutôt l'avis du conseiller parlementaire. Si les membres du Comité sont d'accord sur ce point et désirent que nous questionnions M. Hamel sur le chapitre 8, je suis d'accord.

**M. Crosby:** Allons-y.

**Le président:** Je tiens simplement à mettre les membres du comité en garde puisque cette question est *sub judice* je pense que nous devrions décider en connaissance de cause d'étudier la section (H). Que nous le fassions dans deux ou trois semaines, je ne sais pas, mais le Comité devrait prendre cette décision en connaissance de cause.

**M. Crosby:** Nous ne traiterons jamais d'aucun sujet à moins de chercher à obtenir des informations du témoin.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, au sujet de la procédure relativement à ce que nous faisons... ou que nous ne faisons pas, au rythme où nous avançons aujourd'hui... je crois comprendre, après avoir assisté à la réunion du Sous-comité et d'après ce que j'ai lu du compte rendu de votre réunion du Comité plénier du 27 mars, que vous avez convenu d'étudier d'abord le chapitre 8, que vous commenceriez par le chapitre 8. Vous deviez demander l'avis du conseiller parlementaire. Je me demande si cela conviendrait aux députés conservateurs, qui sont évidemment là pour ce qui peut être le deuxième, le troisième ou le quatrième article de notre ordre du jour, si nous pouvons savoir le plus tôt possible quand le conseiller parlementaire prévoit donner son avis.

Le Comité a certainement pris la décision, avec les membres présents la semaine dernière et je suis sûr que M. Crosby en était, que nous commencerions par le chapitre 8. Monsieur le président, franchement, je ne voudrais pas que nous nous retrouvions dans une situation où nous n'aurions jamais l'occasion d'étudier la section H, laquelle, je pense, fait partie du rapport statutaire qui nous a été renvoyé. Le comité a délibérément pris la décision de demander d'abord l'avis du conseiller parlementaire, non pas du conseiller du gouvernement mais du conseiller parlementaire.

Pour autant que ce ne soit pas le 15 juillet, je suis tout à fait prêt à me conformer à cette décision du comité plénier, prise précédemment avec le concours de tous les partis. Sait-on quand nous recevrons le rapport du conseiller parlementaire ou y a-t-il eu des discussions à ce sujet?

**Le président:** Je peux certainement m'engager à essayer d'obtenir une réponse de lui d'ici notre prochaine réunion, qui aura probablement lieu la semaine prochaine. À ce moment-là le Comité pourra, à la lumière de cette information, décider si oui ou non nous étudierons la section H. Aujourd'hui nous avons un témoin devant nous et nous avons pris une décision en connaissance de cause de commencer par le chapitre 8. Je pense que c'est ce que nous devrions faire.

[Text]

**Mr. Taylor:** Mr. Chairman, I asked the witness a question and you disallowed it; you said we did not have a quorum.

**The Chairman:** No, you went to put a motion, Mr. Taylor.

**Mr. Taylor:** No, I asked the witness a question. I wanted to ask the witness a question, and you said we did not have a quorum.

**The Chairman:** Well I thought you were making a motion, Mr. Taylor. I think you meant to move a motion.

**Mr. Taylor:** What I wanted to do is ask the witness a question. I think I gave the question.

**The Chairman:** If members are agreed that we will proceed with the questioning of the witness and deal today at least with chapter 8, I will undertake to try to have a report from the parliamentary counsel for our next meeting. We can consider when we will proceed to section H at our next meeting, if that is agreeable with everybody.

**Mr. Towers:** On that point, Mr. Chairman, will you also undertake to get enough Liberals out that we can get on with the show?

**The Chairman:** I will do my best, but it is not my primary responsibility.

So is there agreement that we will proceed with chapter 8 for today?

**Mr. Taylor:** That deals with the Charter of Rights.

**The Chairman:** Well it is the things that are in chapter 8.

**Mr. Taylor:** Well, that is dealing with the Charter of Rights.

**The Chairman:** It is the things that are in chapter 8.

**Mr. Taylor:** Well, things affecting the Charter of Rights. You surely are not going to leave out the whole Charter of Rights.

**The Chairman:** The chapter deals quite specifically with the people who are disqualified from being electors in the Elections Act. It also outlines the people who are ineligible to be candidates and so on.

**Mr. Taylor:** Well I do not know anything in the Charter of Rights that says that, but there is certain freedom of speech in the Charter of Rights. This section is denying freedom of speech, and that is more important than who is going to run as a candidate. This is affecting all the people.

**Mr. Towers:** On that point, Mr. Chairman, is it fair to ask the Chief Electoral Officer, on what should be perhaps a judicial decision, as to who qualifies and who does not under the Charter of Rights? He can decide, in my opinion, who qualifies and who does not under the legislation as provided. But it seems to me that we are being unfair to the Chief Electoral Officer to ask him to adjudicate those kinds of decisions.

[Translation]

**M. Taylor:** Monsieur le président, j'ai posé une question au témoin que vous avez jugée irrecevable, vous avez dit que nous n'avions pas le quorum.

**Le président:** Non, monsieur Taylor, vous avez présenté une motion.

**M. Taylor:** Non, j'ai posé une question au témoin. J'ai voulu poser une question au témoin et vous avez dit que nous n'avions pas le quorum.

**Le président:** Bien, monsieur Taylor, je pensais que vous présentiez une motion. Je pensais que vous aviez l'intention de présenter une motion.

**M. Taylor:** Ce que je voulais faire, c'est de poser une question au témoin. Je pense avoir formulé la question.

**Le président:** Si les membres du comité conviennent que nous questionnons le témoin et essayons au moins d'étudier le chapitre 8, j'essaierai certainement d'avoir un rapport du conseiller parlementaire d'ici notre prochaine réunion. Nous pouvons considérer que nous aborderons la section H lors de la prochaine réunion, si tout le monde est d'accord.

**M. Towers:** À ce sujet, monsieur le président, verrez-vous également à ce qu'il y ait suffisamment de libéraux de sorte à ce que le Comité puisse siéger?

**Le président:** Je ferai de mon mieux, mais ce n'est pas ma principale responsabilité.

Il est donc entendu qu'aujourd'hui nous étudions le chapitre 8?

**M. Taylor:** Qui porte sur la Charte des droits.

**Le président:** Bien, c'est ce qui est contenu dans ce chapitre.

**M. Taylor:** Cela touche la Charte des droits.

**Le président:** C'est ce qui est contenu dans le chapitre 8.

**M. Taylor:** Bien, les choses qui affectent la Charte des droits. Vous n'allez sûrement pas exclure toute la Charte des droits.

**Le président:** Le chapitre porte très spécifiquement sur les personnes que la Loi électorale prive du droit de vote. Il est aussi question de ceux qui ne peuvent pas être candidats et ainsi de suite.

**M. Taylor:** Bien, je ne suis pas au courant de quoi que ce soit dans la Charte des droits qui dit cela, mais il est certainement question de la liberté de parole. Cet article dénie à certains la liberté de parole et c'est beaucoup plus important que de savoir qui sera candidat. Cela touche l'ensemble de la population.

**M. Towers:** À ce sujet, monsieur le président, peut-on demander au directeur général des élections de nous dire qui est admissible et qui ne l'est pas en vertu de la Charte des droits, bien que cela relève peut-être des tribunaux? À mon avis, en vertu des dispositions actuelles de la Loi, il peut décider qui est admissible et qui ne l'est pas. Mais il me semble que c'est injuste envers le directeur général des élections de lui demander de prendre ce genre de décisions.



[Texte]

**The Chairman:** I do not think we are asking him to do that. He is just telling us what the present law says, and it is up to this committee to make a report to government. Hopefully we can get a unanimous agreement. If it is not unanimous it will not be of much value to the government, as the Parliamentary Secretary indicated last week, as to the judgment of this committee of the people who now are excluded from being candidates or electors.

• 1620

So we are not asking them to make the decision. We were just talking about people who are unable to be electors because they are outside the country. That is a decision for members and the government to make. But he is telling us how we can work the mechanisms to make it possible for them to vote, and so on. He is not dealing with the policy decision so much as the mechanics.

**Mr. Towers:** Well, let us get the show on the road, then.

**The Chairman:** Okay.

Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, Mr. Hamel, about the discussion that you heard and about the suggestion that there are certain disqualifications, what timeframe do you have to have to put those corrections or those adjustments in place for any election?

**Mr. Jean-Marc Hamel (Chief Electoral Officer of Canada):** The built-in safeguard in the Act is six months. This is to prevent the government from using its majority to impose a change and then call an election. There is, however, a provision whereby that period could be shortened if the administrative implications are not too broad. When I say administrative implications, I mean for the political parties and for the Chief Electoral Officer.

Last week I suggested to the committee that perhaps it should focus on changes that could be implemented within four to six weeks after having been passed by Parliament, and also on changes which would be of benefit to the electors generally. So the various suggestions I made last week are for changes which we could implement within four to six weeks after they had been adopted by Parliament. For instance, I suggested that possibly the committee could remind the government and Parliament of one of its former recommendations on proxy voting. If proxy voting were broadened to include additional categories of electors, this we could implement very, very rapidly.

The same thing with the question of persons in remand. We have more and more complaints about persons on remand. They are not disenfranchised, because they have not been convicted. They are not serving a sentence. But they are what I call in my report "administratively disenfranchised", because they do not have the facilities to vote. They cannot go to a poll, and proxy is not open to them. So my suggestion last week was

[Traduction]

**Le président:** Je ne pense pas que nous lui demandions de le faire. Il nous explique simplement le contenu de la loi en vigueur et c'est à ce comité de faire rapport au gouvernement. Il est à espérer que nous puissions parvenir à un accord unanime. Comme l'a souligné le secrétaire parlementaire la semaine dernière, s'il n'est pas unanime, le jugement de ce comité au sujet de ceux qui ne peuvent présentement être candidats ou électeurs aura peu de valeur pour le gouvernement.

Donc nous ne lui demandons pas de rendre une décision. Nous parlons simplement de ceux qui ne peuvent pas voter parce qu'ils sont à l'extérieur du pays. Ce sont les membres du Comité et le gouvernement qui doivent prendre cette décision. Mais il nous dit comment nous pouvons modifier les mécanismes pour leur permettre de voter par exemple. Il ne rend pas une décision politique et ne fait que nous expliquer le fonctionnement de la chose.

**M. Towers:** Bien, alors mettons-nous au travail.

**Le président:** Très bien.

Monsieur Towers.

**M. Towers:** Monsieur le président, monsieur Hamel, au sujet des discussions que vous avez entendues et au sujet de la thèse qu'il y a certaines exclusions, combien de temps vous faut-il pour apporter ces corrections ou ces ajustements pour n'importe quelle élection?

**M. Jean-Marc Hamel (directeur général des élections du Canada):** La loi prévoit une période-tampon de six mois. Ceci vise à empêcher le gouvernement de se servir de sa majorité pour imposer un changement et ensuite déclencher une élection. Il y a toutefois une disposition permettant d'abrèger cette période si les répercussions administratives ne sont pas trop importantes. Lorsque je parle de répercussions administratives, j'entends les répercussions pour les partis politiques et pour le directeur général des élections.

La semaine dernière, j'ai suggéré au Comité de s'en tenir peut-être aux changements qui pourraient être mis en oeuvre quatre ou six semaines après avoir été adoptés par le Parlement, et aussi aux changements qui profiteraient aux électeurs en général. Donc, les diverses suggestions que j'ai formulées la semaine dernière portent sur des changements qui pourraient être mis en oeuvre dans les quatre ou six semaines de leur adoption par le Parlement. Par exemple, j'ai suggéré que le Comité pourrait rappeler au gouvernement et au Parlement l'une de ses anciennes recommandations sur le vote par procuration. Si l'on élargissait le vote par procuration pour inclure de nouvelles catégories d'électeurs, cette mesure pourrait être mise en oeuvre très rapidement.

La même chose s'applique à la question des personnes en détention préventive. Nous avons de plus en plus de plaintes à ce sujet, car ces personnes n'ont pas perdu leur droit de vote parce qu'elles n'ont pas été condamnées. Elles ne purgent pas de peine, mais elles sont «administrativement privées de leur droit de vote» comme je le dis dans mon rapport parce qu'elles ne sont pas en mesure de voter. Elles ne peuvent pas se rendre

[Text]

one possibility would be to give them the proxy. That again could be implemented in a matter of days.

So it depends. There is another case I mentioned last week, of Canadians living abroad; Canadians who do not have a residence in Canada. In that case it would be necessary to establish a permanent list of these people. First of all we would have to pick up those who are already abroad, and then in the future, as they would go abroad, they would have to register somewhere, with External Affairs or with my office or with some federal agency. Developing and implementing a system for these people would certainly take some time, and I do not think we could do it, let us say, in time for the next election, whenever it may be—even if it were in the spring of 1985, that would be really difficult to implement.

I also mentioned last week, in the case of inmates of penal institutions—I remember I was very clear that I cannot make recommendations or suggestions as to whether inmates should or should not be given the right to vote. That is a decision for the committee and for Parliament to make. But my responsibility, I guess, is to tell the committee, and through the committee to tell Parliament, how it could be done, if a decision were to be made that they will be given the right to vote. I said that, on the longer term basis, the best solution would probably be a system similar to that which is in effect at the moment for members of the forces; that is, people would be registered on a permanent list when they are committed to the institution. Their residence would be where they resided at the time of being committed, or a place which the law would have to define. That again would take some time to develop, it it were decided to give them the right to vote. But, as a temporary measure, proxy would be available and, in that case, it would be very quick to implement a proxy provision for them.

• 1625

I do not know if I made myself clear, Mr. Chairman, but what I am trying to say is that, depending on the scope of the change, in terms of administrative implications for the election machinery, for political parties and for the chief electoral officer, this is what will determine the length of time that we need.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Mr. Hamel, through you, Mr. Chairman, it would seem to me that there will always be a certain group of people who are on the move; for instance, in the foreign service. It would almost be an impossibility to really keep track of them, would it not? In External Affairs—as you say, they are registered. However, if they are on the move just at that particular time, there would be no way that you could really have a proxy for those people, would there? And by the same

[Translation]

aux bureaux de vote et elles ne peuvent pas voter par procuration. Donc l'une de mes suggestions de la semaine dernière, c'était la possibilité de leur accorder le droit de vote par procuration. Encore une fois, c'est une chose qui pourrait être mise en oeuvre rapidement, ce sera l'affaire de quelques jours.

Alors cela dépend. Il y a un autre cas que j'ai mentionné la semaine dernière, celui des Canadiens vivant à l'étranger, des Canadiens qui n'ont pas de résidence dans le pays. Dans ce cas-là, il serait nécessaire d'établir une liste permanente de ces gens. D'abord, nous devrions retrouver la trace de ceux qui sont déjà à l'étranger, et par la suite, ceux qui partent pour l'étranger devront s'inscrire au préalable soit auprès du ministère des Affaires extérieures soit auprès de mon bureau ou d'un autre service fédéral. Il faudrait certainement un peu de temps pour concevoir et établir un système pour ces gens et je ne pense pas que nous puissions le faire à temps pour la prochaine élection, peu importe quand elle aura lieu, même si c'était au printemps de 1985, ce serait vraiment difficile à faire.

La semaine dernière, j'ai également parlé du cas des détenus... je me souviens d'avoir dit très clairement que je ne pouvais faire de recommandations ou de suggestions pour ce qui est de savoir si les détenus devraient avoir le droit de vote. C'est au Comité et au Parlement de prendre cette décision. Mais ma responsabilité est de dire au Comité et au Parlement, par le truchement du Comité, comment on pourrait procéder si l'on décidait d'accorder le droit de vote aux détenus. J'ai dit qu'à long terme, la meilleure solution serait peut-être de mettre en place un système semblable à celui qui s'applique à l'heure actuelle aux membres des forces armées. Autrement dit, les gens verraient leurs noms inscrits sur une liste permanente dès qu'ils seraient internés dans une prison. Leur lieu de résidence serait alors l'endroit où ils vivaient lorsqu'ils ont été internés, ou un autre endroit qui devrait être défini par la loi. Là encore, l'élaboration de pareil système demanderait un certain temps, si l'on décidait de leur accorder le droit de vote. Mais une mesure temporaire serait la mise en place d'un système de vote par procuration, ce qui ne demanderait que très peu de temps.

Je ne sais si je me suis clairement exprimé, monsieur le président, mais ce que j'essaie de dire, c'est que selon l'importance du changement, en termes de répercussions administratives pour l'organisation des élections, pour les partis politiques et pour le directeur général des élections... C'est cela qui déterminera les délais dont nous aurons besoin.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Monsieur Hamel, il me semble qu'il y aura toujours certains groupes de personnes qui déménageront régulièrement. Je songe notamment aux gens qui travaillent aux Affaires extérieures. Ce serait quasiment impossible de les suivre dans leur va-et-vient, ne pensez-vous pas? Aux Affaires extérieures... Comme vous l'avez dit, ils sont inscrits. Mais s'ils étaient en déplacement, s'ils étaient en train de déménager à ce moment-là, il n'y aurait pas moyen de leur permettre de voter par procuration. C'est bien cela, n'est-ce pas? Et ces

[Texte]

token, they are not going to be registered with External Affairs. How are you going to get around that problem?

**Mr. Hamel:** I think members of the forces and employees of the Canadian government abroad are already being taken care of. We have a list . . . In fact, we provide the Members each year with a list of those people who are eligible to vote in their riding. Each year, in October, Members get a complete list of the members of the forces, members of the public service abroad, who have a right to vote in their electoral district. We would have to do the same thing with the other Canadians—missionaries, people under contract with CIDA, et cetera. These are people who have no residence in Canada and the law gives them what we may call a fictitious residence, a *de jure* residence. So it is defined as either the place where they were living before being posted abroad or the place where they lived at the time of enlistment.

Members of the forces can change that every year, but they have to have reasons, and they have some restrictions. Members of the public service cannot, because once they elect for residence, once being posted abroad, this has to be the residence for so long as their terms of service abroad exists. Even in Canada members of the forces do not vote locally. In Dartmouth, for instance, where we have a large base, the members of the forces may vote in Red Deer, in Crowfoot, in any riding which appears on their statement of ordinary residence. This was done specifically to prevent a large group of people being temporarily in a given place to influence unduly the vote locally. I guess when you have a concentration of voters, let us say, a penal institution or a mental institution . . . This is the kind of thing I would respectfully suggest that Parliament might wish to consider.

But in the case of proxy, it is always possible, when the elector has a residence in Canada. A Canadian student in Britain, for instance, obviously has parents or maybe a brother or sister in Canada. He has to be put on the list in the home riding and then he can vote by proxy through one of his family members. The same thing applies to other Canadians abroad on a temporary basis—on business, on vacation, or for any reason whatsoever. If they still have a residence in Canada, a proxy is always available. If, of course, the law were to be changed . . . At the moment it is not because proxy is available only to a very limited number of categories of electors well defined in the legislation.

• 1630

**Mr. Towers:** What happens if they move, Mr. Hamel, after the issue of the writ? Supposing they are residents, as you say, of Red Deer and they are at Dartmouth, ordinarily they would vote back at Red Deer. However, if after the issue of the writ

[Traduction]

personnes ne seraient pas inscrites aux Affaires extérieures. Comment allez-vous pouvoir régler ce problème?

**M. Hamel:** Pour ce qui est des membres des forces armées et des employés du gouvernement canadien en poste à l'étranger, nous nous en occupons déjà. Nous avons une liste . . . D'ailleurs, nous fournissons chaque année aux députés la liste des personnes qui vivent dans leur circonscription et qui ont le droit de voter. Chaque année au mois d'octobre, les députés reçoivent la liste complète des membres des forces armées et des fonctionnaires à l'étranger qui ont le droit de voter dans leur district électoral. Il faudrait que nous fassions la même chose pour les autres Canadiens, c'est-à-dire les missionnaires, les gens qui travaillent sous contrat pour l'ACDI, etc. Il s'agit de personnes qui n'ont pas de lieu de résidence au Canada, mais le droit leur accorde ce que l'on pourra appeler un lieu de résidence fictif, ou de jure. Ce lieu de résidence est l'endroit où ils vivaient avant d'être envoyés en poste à l'étranger ou avant d'être recrutés.

Les membres des forces armées peuvent changer leur lieu de résidence chaque année, mais ils doivent fournir les raisons, et il y a tout de même certaines restrictions. Quant aux fonctionnaires, ceux-ci n'ont pas les mêmes possibilités, car une fois envoyés en poste à l'étranger et une fois leur lieu de résidence choisi, celui-ci demeurera le même pour toute la durée de leur poste. Même au Canada les membres des forces armées ne votent pas localement. À Dartmouth, par exemple, où nous avons une base importante, les soldats peuvent voter à Red Deer, à Crowfoot ou dans n'importe quelle circonscription, à condition que celle-ci figure sur leur déclaration de lieu de résidence normale. Cela a pour but d'empêcher un groupe de personnes installées temporairement dans un endroit donné d'influencer indûment les résultats du vote local. Je suppose que partout où il y a une concentration d'électeurs, comme par exemple dans une institution pénitentiaire ou dans un établissement psychiatrique . . . C'est là le genre de choses que le Parlement devrait, il me semble, examiner.

Pour ce qui est du vote par procuration, cela est toujours possible si l'électeur a un lieu de résidence au Canada. Un étudiant canadien en Grande-Bretagne par exemple, aura des parents, ou peut-être un frère ou une soeur au Canada. Si son nom est ajouté à la liste d'électeurs de la circonscription d'où il est originaire, alors il pourra voter par procuration par l'intermédiaire d'un des membres de sa famille. La même chose s'applique aux autres Canadiens qui sont à l'étranger de façon temporaire . . . Qu'ils y soient pour affaires, en vacance, ou pour toute autre raison. Tant que ces personnes ont un lieu de résidence au Canada, elles peuvent toujours voter par procuration. Bien sûr, si l'on modifiait la loi . . . Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle, car seul un nombre très limité de catégories d'électeurs, qui sont bien définies dans la loi, peuvent voter par procuration.

**M. Towers:** Que se passe-t-il, monsieur Hamel, si ces personnes déménagent une fois émis le bref d'élection? Supposons qu'il s'agit de résidents de Red Deer qui se trouvent à Dartmouth; en règle générale ils iraient voter à Red Deer.

[Text]

they are then moved over to Lahr, would there be provision for them to exercise their franchise from Lahr even though they were stationed at Dartmouth at the issue of the writ?

**Mr. Hamel:** I presume, Mr. Chairman, we are talking about members of the forces?

**Mr. Towers:** Members of the forces, that is right.

**Mr. Hamel:** Once the writs of elections are issued, they cannot change their statement of ordinary residence. The only time they can change that residence is in January and February of each year, except when we are during an election. Once the writs are issued they cannot change this—for, I guess, very obvious reasons. So, if the member of the force enlisted 25 years ago in Red Deer and has never changed his statement of ordinary residence, regardless of where he is serving in the world he must still vote today in Red Deer or his vote must be applied to the election in Red Deer.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** I have a number of questions for Mr. Hamel.

First, when you were here on March 27 you mentioned that in the group of people prohibited from voting the number is approximately 75,000 to 80,000. Those are people—such as inmates, judges and others . . . who are legally disallowed. But you also mentioned, both in your report and in your testimony here, that there is a much larger group of people who are administratively disenfranchised. I notice that you said it is a very difficult number to estimate, but could you give us any kind of ballpark figure in terms of how many Canadians would normally qualify to vote—i.e., they are not prisoners, judges, etc.—but are just ineligible to vote on election day? Can you give us some figures on that?

**Mr. Hamel:** I am afraid, Mr. Chairman, that it would be a very wild guess. I do not think it would be fair even to venture a guess. We have tried to establish some figures, and I believe the staff of the Office of the President of the Privy Council also tried, but it could be misleading even to venture a guess.

I believe I mentioned last week also that this number could vary quite substantially depending on the time of the year. For instance, the number of Canadian students abroad is probably in the thousands. If we had a summer election, many could be back home and therefore would no longer be disfranchised. Conversely, during January, February and March of each year we have thousands of Canadians in the south who are back home in May or June or July or September. So that number varies probably quite considerably and it is very, very difficult to establish a guess.

One indication perhaps would be if you compare the number of people who voted, let us say, between 1979 and 1980. In

[Translation]

Mais si ces personnes allaient s'installer à Lahr après l'émission du bref d'élection, y aurait-il une disposition en vertu de laquelle elles pourraient exercer leur droit de vote à partir de là, même si elles avaient été en garnison à Dartmouth lors de l'émission du bref d'élection?

**M. Hamel:** Je suppose, monsieur le président, que vous voulez parler des membres des Forces armées?

**M. Towers:** C'est exact.

**M. Hamel:** Une fois émis les brefs d'élection, les militaires ne peuvent pas changer leur déclaration de lieu de résidence normale. Ils ne peuvent changer leur lieu de résidence qu'en janvier et en février de chaque année, sauf lorsque nous sommes en période d'élection. Ils ne peuvent pas changer leur lieu de résidence une fois les brefs d'élection émis, et ce pour des raisons, je suppose, évidentes. Si un membre des Forces armées s'est engagé il y a 25 ans à Red Deer et s'il n'a jamais changé sa déclaration de lieu de résidence normale, où qu'il soit au monde, il doit toujours voter à Red Deer, ou du moins son vote doit être inscrit à Red Deer.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** J'ai plusieurs questions à poser à M. Hamel.

Premièrement, lorsque vous comparaisiez le 27 mars, vous avez dit que le nombre de personnes qui n'avaient pas le droit de voter était de 75,000 à 80,000. Il s'agit de prisonniers, de juges, etc., à qui la loi interdit de voter. Mais vous avez également mentionné dans votre rapport et dans vos remarques, qu'il y avait un groupe encore plus important de personnes qui avaient été administrativement privées de leur droit de suffrage. Je sais bien que vous avez dit qu'il est très difficile d'évaluer leur nombre, mais pourriez-vous nous donner une idée du nombre de Canadiens qui auraient normalement le droit de voter—car il ne s'agit pas de prisonniers ni de juges, etc.—mais qui n'ont tout simplement pas le droit de voter le jour des élections? Pourriez-vous nous fournir des chiffres là-dessus?

**M. Hamel:** Je regrette, monsieur le président, mais je ne peux vraiment pas vous le dire. Je n'oserais pas essayer de deviner. Nous avons essayé de trouver des chiffres, et il me semble que le personnel du bureau du président du Conseil privé s'y est également essayé, mais je risquerais de vous induire en erreur si je hasardais une réponse.

Il me semble d'ailleurs que j'ai également déclaré la semaine dernière que ce total pourrait varier considérablement selon la période de l'année. Par exemple, il y a sans doute plusieurs milliers d'étudiants canadiens à l'étranger. Si les élections avaient lieu pendant l'été, beaucoup d'entre eux seraient de nouveau chez eux et ils ne seraient donc plus privés de leur droit de vote. Inversement, pendant les mois de janvier, février et mars de chaque année, il y a des milliers de Canadiens qui vont dans le Sud, et qui rentrent chez eux en mai, en juin, en juillet ou même en septembre. Le nombre de Canadiens à l'étranger varie donc très considérablement, et c'est pourquoi il est si difficile de deviner.

Si l'on compare le nombre de personnes qui ont voté en 1979 et en 1980, cela nous donnerait peut-être certaines indications.

[Texte]

1979 we had a May election; the voting day was in May. In 1980 it was in February, and the number of electors percentage-wise was substantially lower than in 1979, which would seem to indicate that we had a larger number of Canadians abroad in the winter months.

So it is in the thousands, but exactly I really do not know.

**Mr. Murphy:** But you have said that it is a much larger group than the 75,000 to 80,000 Canadians who are in institutions and therefore disqualified.

**Mr. Hamel:** Yes. It definitely exceeds the 80,000 which is the rough figure for the number of Canadians who are in penal institutions. It is about 25,000 there; and about 50,000 in mental institutions. These are figures from 1976, though. Then the others of course are very small groups: judges and so on.

• 1635

**Mr. Murphy:** When you talk about the administratively disfranchised electors—you talked about people on vacation and students—what would be some of the other large groupings of people who cannot vote under the present system, or with the present rules we have in place?

**Mr. Hamel:** Students, of course, persons vacationing, persons working abroad for Canadian firms, or under contract either for themselves—I mean negotiating their own contract—or missionaries, people under contract with CIDA. I would say these are probably the largest groups.

**Mr. Murphy:** In those groups, the groups you are talking about, then, you are not talking about people who live in the urban polls and have not been enumerated. You are talking about a different group, then.

**Mr. Hamel:** Yes—and I am talking about people for whom there are really no facilities. The question of the urban voter who was not enumerated and was not reached during the revision is of course another group which could be quite substantial. We estimate it at about 2%; 2% or 3%. It may vary there again, but on the average maybe 2% or 3%. This is the group I was suggesting could be substantially reduced if we had a more flexible revision procedure and if we had the possibility to keep the revision open until much closer to polling day; more specifically, until the Friday before, and possibly even on polling day itself.

**Mr. Murphy:** All I am trying to do is I guess get a ball-park figure for how many Canadians are disenfranchised. I know it is something that is going to be very difficult to determine, but that is why I am asking you if those who are not enumerated in urban polls were included in your first or your second group.

[Traduction]

En 1979, les élections ont eu lieu au mois de mai, tandis qu'en 1980, elles se sont déroulées en février, et le nombre d'électeurs en pourcentage, était plus faible cette année-là, qu'en 1979, ce qui semble indiquer qu'il y avait un plus grand nombre de Canadiens à l'étranger pendant les mois d'hiver.

Leur total est dans les milliers, mais je ne saurais être plus précis que cela.

**M. Murphy:** Vous avez pourtant dit qu'ils sont plus nombreux que les 75,000 à 80,000 Canadiens qui ont été enfermés dans divers établissements et qui ont par la même occasion perdu leur droit de vote.

**M. Hamel:** C'est exact. Ils sont certainement plus nombreux que les 80,000 Canadiens qui vivent dans des institutions pénitentiaires. Il y en a environ 25,000 dans les prisons, et près de 50,000 dans les institutions psychiatriques. Mais ce sont là des chiffres de 1976. Viennent également s'y ajouter d'autres groupes beaucoup moins nombreux, comme celui des juges, etc.

**M. Murphy:** Vous avez parlé des électeurs à qui on a administrativement retiré le droit de suffrage... Vous avez parlé de certaines personnes qui partent en vacances et d'étudiants... quels autres groupes importants ne peuvent pas voter dans le cadre de l'actuel système ou des règlements qui sont en place?

**M. Hamel:** Les étudiants, bien sûr, les gens en vacances, les gens qui travaillent à l'étranger pour des sociétés canadiennes ou qui travaillent sous contrat... je veux dire qu'ils négocient leur propre contrat... il y a également les missionnaires, les gens qui travaillent sous contrat pour l'ACDI, etc. Il me semble que ce sont là les groupes les plus nombreux.

**M. Murphy:** Les groupes dont vous venez de faire état ne comprennent pas les gens qui vivent dans des circonscriptions urbaines et qui n'ont pas été recensés. Vous parlez d'un groupe différent.

**M. Hamel:** Oui, et je parle de personnes pour qui il n'existe pas d'installations ou de services. Quant aux électeurs vivant dans des régions urbaines, qui n'ont pas été recensés et qui n'ont pas été repérés lors de la révision, il s'agit là d'un autre groupe qui pourrait lui aussi être assez important. Nous l'évaluons à environ 2 à 3 p. 100. Là encore, cela peut varier, mais en moyenne, ces personnes comptent pour 2 ou 3 p. 100. C'est ce groupe qui pourrait selon moi être considérablement réduit si nous mettions en place une procédure de révision plus souple et si la révision pouvait rester ouverte pendant plus longtemps. Pour être plus précis, jusqu'au vendredi précédent ou peut-être même jusqu'au jour du scrutin lui-même.

**M. Murphy:** Tout ce que j'essaie d'avoir, c'est un chiffre approximatif pour les Canadiens qui ont perdu leur droit de suffrage. Je sais que ce n'est pas chose facile que de déterminer leur nombre, et c'est pour cette raison que je vous demande si les personnes qui n'ont pas été recensées par les bureaux de scrutin urbains font partie du premier ou du deuxième groupe dont vous avez parlé.

[Text]

Has there ever been an attempt by your office, or, to your knowledge, by the President of the Privy Council, to take a look at the census and say that in a given year we have so many people whom Statistics Canada say are adults but at the same time on voters' lists we only have 5 million or 6 million? Have you ever done some kind of a comparison of that nature to try to determine the total number of people in Canada who are in fact disenfranchised?

**Mr. Hamel:** We did establish, or try to establish, anyway, some comparison between the statistics figure and our lists in 1972 for the election in 1972 compared with the population figure of the 1971 census. Whether the census takes into account all Canadians abroad, I do not know. I suspect some of them are not even in the census; I am not so sure. But what we were trying to establish was how accurate and how complete our lists were for those who are in Canada and who have a residence in Canada. What I mentioned a few minutes ago about between 2% and 3% is what we found would appear to be the national average—in some ridings it is probably much less than that; it is probably much closer to 1%. In other ridings it is probably closer to 4% and 5%. It depends on the type of electoral district. We have close to 12 million urban voters, so 2% is a very significant figure. It is probably a quarter of a million people.

**Mr. Murphy:** Approximately.

**Mr. Hamel:** Yes.

**Mr. Murphy:** That is a fair number of Canadians. Again, because of the way that can be distributed, it actually can make a difference in a fair number of ridings.

**Mr. Hamel:** Yes.

**Mr. Murphy:** Maybe I will turn to some of the recommendations you have made. About the people who are in institutions and who may be allowed to qualify to vote if we pass the appropriate legislation some time in the next little while, you have talked about proxy voting. In other words, I would presume you mean in most cases they would be in a similar situation to the military, looking at a statement of ordinary residence, or something of this nature.

• 1640

**Mr. Hamel:** What I suggested are perhaps two possibilities. The first one is proxy, and this could be in place if the decision were to give them the right to vote. The system could be in place a few weeks after Parliament has changed the legislation, and in this case there would not be any statement of ordinary residence. It would be necessary, of course, to have the name of the elector on the list back home—in other words at the place where that person has his or her residence—so that someone could vote by proxy in the home riding. As I

[Translation]

Votre bureau ou le président du Conseil privé aurait-il examiné le système du recensement pour voir ce qui pourrait être fait? Autrement dit, vous êtes-vous déjà demandé pourquoi dans une année donnée il y a tel nombre de personnes qui sont des adultes d'après Statistique Canada, tandis que les listes d'électeurs ne comptent que cinq ou six millions de noms à la même époque? Avez-vous déjà essayé d'établir des comparaisons de ce genre en vue de déterminer le nombre total de Canadiens qui sont privés de leur droit de suffrage?

**M. Hamel:** Nous avons établi ou du moins nous avons essayé d'établir une comparaison entre les statistiques disponibles et nos listes en 1972 pour les élections de 1972, et les chiffres de population qui avaient été relevés lors du recensement de 1971. Mais je ne sais si le recensement tient compte de tous les Canadiens qui vivent à l'étranger. J'imagine que certains d'entre eux n'y figurent pas, mais je n'en suis pas certain. Quoi qu'il en soit, ce que nous avions essayé de faire c'était de vérifier dans quelle mesure les listes que nous avions pour les personnes vivant au Canada ou y ayant un lieu de résidence étaient exactes et complètes. Les 2 ou 3 p. 100 dont j'ai fait état il y a quelques instants correspondent à une moyenne nationale... dans certaines circonscriptions, le pourcentage serait plus faible, peut-être de l'ordre de 1 p. 100. Tandis que dans d'autres circonscriptions, le total approcherait sans doute les 4 ou 5 p. 100. Cela dépend de la nature du district électoral en question. Le Canada compte près de 12 millions d'électeurs qui vivent dans des régions urbaines, et 2 p. 100 correspondent donc à un chiffre assez important. Il s'agit vraisemblablement d'un quart de million de personnes.

**M. Murphy:** Environ.

**M. Hamel:** Oui.

**M. Murphy:** C'est loin d'être négligeable. Et vu la distribution de ces personnes, cela pourra avoir une incidence assez importante dans bon nombre de circonscriptions.

**M. Hamel:** Oui.

**M. Murphy:** Je vais maintenant passer à certaines des recommandations que vous avez énoncées. Lorsque vous avez parlé des personnes qui vivent dans des institutions et qui pourraient peut-être avoir le droit de vote si nous adoptions une loi à cet effet dans un avenir assez proche, vous avez fait état de la possibilité pour elles de voter par procuration. Je suppose que vous avez voulu dire par là que dans la plupart des cas la situation serait semblable à celle des militaires, où l'on tient compte d'une déclaration de lieu de résidence normal ou d'autre chose du genre.

**M. Hamel:** J'ai proposé deux possibilités. Premièrement, un système de vote par procuration, et pareil système pourrait être mis en place si l'on décidait d'accorder à ces personnes le droit de voter. Une fois la loi modifiée par le Parlement, pareil système pourrait être mis en place en quelques semaines, et dans ce cas-là il ne serait pas nécessaire de remplir une déclaration de lieu de résidence normal. Mais il faudrait bien sûr que le nom de l'électeur concerné figure sur la liste d'électeurs de son lieu de résidence—autrement dit là où cette

[Texte]

said, this would have to be a kind of temporary measure. This would have to be a kind of stop-gap, because on the longer term basis, it would be far better to allow these people to vote personally, as the members of the forces do, as members of the public service do, and as everybody else does.

In this case, it would be necessary to have a statement of ordinary residence, because every candidate would wish to know who has the right to vote in his or her riding. We would have to provide the candidates with a list of those people, as we do in the case of members of the forces and members of the public service who can vote in their riding at the moment. In this case, we could have polling places in the institutions. It would be a write-in ballot, where we would provide the list of the candidates for each riding in the country, and the person knowing where or which riding her vote or his vote has to be applied would vote for one of the candidates in that riding. Exactly as it is done for members of the forces. But it is of paramount importance in those cases, to have a complete list so that we know, and everybody knows, exactly who has the right to vote in which riding.

**The Chairman:** Last question, Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Last question? Put me down for a second round, Mr. Chairman, if you would, please.

With regard to the urban polls, in your recommendations on page 12 of your statutory report, you have suggested that we add two more days of sittings for the revision of lists. I think one is the Friday prior and one is the actual election day. Where the people would be going to have their names added on election day, would you also see that same place being a polling station? Or are we expecting them to drive to one part of the city to sign up and then to wherever the appropriate poll is to actually vote?

**Mr. Hamel:** I would have some reservations at first in making it the polling station. Eventually, I guess, it could become a polling station. But let us remember that this would be a fairly drastic change over what we have at the moment, and it might not be an unnecessary precaution to have these people go back to the poll where they should normally vote. Remember though that we are talking about urban ridings. Even in a riding which has more than one urban centre, my suggestion is that we would have this special sitting in both urban centres. So the distance that the people would have to travel would be relatively short. It would be a precaution that might be useful.

**Mr. Murphy:** Well, let me say it is not always a short distance. I am in one of those places that has three urban areas, and they are 100 miles apart and 250 miles apart. So the *de facto* revising office in The Pas is not going to be very much good for people in Thompson or in the city of Flin Flon.

[Traduction]

personne a sa résidence—afin que quelqu'un puisse voter pour lui par procuration dans sa circonscription d'origine. Comme je l'ai déjà dit, il s'agirait là d'une mesure temporaire. Il faudrait que ce soit intérimaire, car à long terme, il serait bien sûr préférable de permettre à ces personnes de voter elles-mêmes, comme c'est le cas des membres des Forces armées, des fonctionnaires et de tous les autres Canadiens.

Dans ce cas-là, il faudrait exiger une déclaration de lieu de résidence normal, car tous les candidats voudraient savoir qui a le droit de vote dans sa circonscription. Il faudrait que nous fournissions aux candidats une liste de ces personnes, comme nous le faisons déjà dans le cas des membres des Forces armées et des fonctionnaires qui peuvent voter dans leur circonscription. Si donc nous optons pour cette formule, il faudrait que nous installions des bureaux de scrutin dans les institutions. On utiliserait des bulletins de vote à remplir, sur lesquels figurerait la liste des candidats pour chacune des circonscriptions du pays. Les personnes concernées, sachant pour quelle circonscription leur vote comptera, auraient donc à voter pour l'un des candidats de la circonscription. Cela se passerait exactement de la même façon que pour les membres des Forces armées. Mais il serait impératif d'avoir une liste complète afin que tout le monde sache exactement qui a le droit de voter dans chacune des circonscriptions.

**Le président:** Dernière question, monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Dernière question? Dans ce cas, je vous prierais d'inscrire mon nom pour un deuxième tour, monsieur le président.

Pour ce qui est du scrutin urbain, vous dites dans vos recommandations, à la page 12 de votre rapport statutaire, qu'il faudrait selon vous ajouter deux journées de travail de plus pour la révision des listes. Je pense qu'il est question du vendredi précédant le jour d'élection et du jour d'élection lui-même. Dans le cas des personnes qui auraient à faire ajouter leur nom aux listes le jour du scrutin, pensez-vous que cela devrait se faire dans les bureaux de scrutin? Ou alors, vous attendez-vous à ce qu'elles se rendent dans un quartier de la ville pour se faire inscrire et à ce qu'elles retournent dans leur quartier pour voter?

**M. Hamel:** Pour ce qui est de prévoir que cela se fasse dans les bureaux de scrutin, j'aurais certaines réserves. Mais éventuellement, je suppose que cela pourrait s'y faire. Mais il ne faut pas oublier que ce serait là un changement très important par rapport au système actuel, et ce ne serait peut-être pas une mesure de précautions tout à fait inutile d'exiger que ces gens retournent au bureau de scrutin où ils devraient normalement voter. Mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit ici de circonscriptions urbaines. Même dans une circonscription qui compte plus d'un centre urbain, ce que j'ai proposé c'est qu'il y ait un bureau spécial dans chacun des centres. Ainsi, les gens n'auraient à parcourir que des distances très limitées. Ce serait peut-être une mesure de précautions utile.

**M. Murphy:** Permettez-moi de vous dire que les distances ne seraient pas nécessairement courtes dans tous les cas. Ma circonscription, par exemple, compte trois zones urbaines, qui sont situées à 100 milles et à 250 milles les unes des autres. Le

[Text]

**Mr. Hamel:** In that particular case, we would have a sitting for revision in The Pas, in Thompson and in Flin Flon. We would have three. In The Pas it would be only the residents of that city, and the same thing in the others. So they would not have to travel between the centres, just within the urban centre.

**Mr. Murphy:** Just for a clarification on that one point—perhaps I am reading your report wrong . . . and this is with regard to the hours and period of revision. If I may, Mr. Chairman, just for a few short seconds. Your second last paragraph:

Only one Revising Officer (two, if the idea of two Revising Officers per revisal district is accepted) would be appointed for the whole electoral district. An exception might be made where an electoral district contains two major urban centres some distance from each other. I read that as it would be one or two, but not one, two, three, four, or five.

• 1645

**Mr. Hamel:** Mr. Chairman, of course this is only a suggestion, but I would say perhaps it should be "an exception might be made where an electoral district contains two or more major urban centres".

**The Chairman:** Mr. Taylor.

**Mr. Taylor:** Yes, I have three questions. I will try to be as rapid as possible. My first question is: What is the rationale for changing the law in regard to the voting of prisoners? It seems to me that we are trying to make our prisons a desirable place to be. We now provide conjugal rights. They have all types of movies they want to see; even the pornography, whether they want to see it or not, some of them are forced to see. They are getting more rights than people outside. What is the rationale that we are now going to let them have the right to vote?

**Mr. Hamel:** Mr. Chairman, perhaps this question should be asked of the witnesses from the John Howard Society next week, or at one of the next meetings. As I said last week and as I said earlier, I do not think I am qualified to give advice to the committee as to whether prisoners should or should not vote. If you decide they should vote, my responsibility is to suggest ways of achieving this. If your decision, of course, is that they should not vote, we will just leave the Act as it is.

**Mr. Taylor:** If it were my decision they would not vote. We are making our prisons houses of pleasure instead of punishment.

[Translation]

bureau de Le Pas ne sera guère utile aux gens de Thompson ou de Flin Flon.

**M. Hamel:** Dans ce cas-là, nous aurions un bureau de révision à Le Pas, un autre à Thompson et un autre à Flin Flon. Il y en aurait trois. Celui de Le Pas ne servirait qu'aux résidents de cette ville, et il en serait de même pour les deux autres. Les gens n'auraient pas à voyager entre les différents centres. Ils resteraient dans le même centre urbain.

**M. Murphy:** J'aimerais que ce point soit très clair, et peut-être ai-je mal compris ce que vous dites dans votre rapport. Mais on y parle d'heures et de périodes de révision. Si vous voulez bien m'accorder quelques instants de plus, monsieur le président, j'aimerais citer l'avant-dernier paragraphe, où vous dites:

Un seul réviseur (deux, si l'on acceptait l'idée d'avoir deux réviseurs par district de révision) serait nommé pour l'ensemble du district électoral. Les seules exceptions à la règle seraient les districts électoraux qui comportent deux gros centres urbains éloignés l'un de l'autre. D'après ce que je vois, cela s'appliquerait aux circonscriptions qui comptent une ou deux zones urbaines, mais non à celles qui en compteraient une, deux, trois, quatre ou cinq.

**M. Hamel:** Monsieur le président, ce que je vais dire n'est rien de plus qu'une suggestion, mais on pourrait peut-être changer le texte pour qu'il se lise: «des exceptions seront faites pour les districts électoraux qui comportent deux grands centres urbains ou plus.»

**Le président:** Monsieur Taylor.

**M. Taylor:** J'aurais trois questions. Et j'essayerai d'être aussi rapide que possible. Ma première question est la suivante: pourquoi changer la loi pour ce qui est des prisonniers? Il me semble que ce qu'on est en train d'essayer de faire, c'est de transformer les prisons en des endroits où il fait bon vivre. On reconnaît déjà des droits conjugaux. Les prisonniers peuvent regarder tout un tas de films, même des films pornographiques, qu'ils le veuillent ou non. Dans certains cas, ceux qui ne s'y intéressent pas sont obligés de les regarder. Les prisonniers vont bientôt avoir davantage de droits que les gens qui vivent à l'extérieur. Comment expliquez-vous qu'on veuille leur permettre de voter?

**M. Hamel:** Monsieur le président, vous devriez peut-être poser cette question aux représentants de la société John Howard qui vont comparaître la semaine prochaine lors d'une autre réunion. Comme je l'ai dit la semaine dernière, encore une fois tout à l'heure, je ne pense pas être en mesure de conseiller le Comité sur la question de savoir si les prisonniers devraient ou non avoir le droit de voter. Si vous décidez qu'ils devraient pouvoir voter, ma responsabilité c'est de vous proposer des moyens d'y parvenir. Si vous décidez qu'ils ne devraient pas pouvoir voter, la loi restera tout simplement telle quelle.

**M. Taylor:** Si c'était à moi de décider, ils n'auraient pas le droit de voter. Nos prisons seront bientôt des lieux de plaisir au lieu d'être des lieux de punition.



[Texte]

My second question is: Is there anything in chapter 8 that you consider contrary to the Charter of Rights?

**Mr. Hamel:** No. These are all what I call potential conflicts. Whether the court would decide, for instance, that it is contrary to the Charter of Rights to disenfranchise judges, I do not know. Perhaps I should add this: We are probably the only country in the world that disenfranchises its judges, so we cannot invoke Section 1 of the Charter of Rights when we say that it is reasonable in a free and democratic society.

The question of, let us say, the voting age, 18 years of age, could very well be challenged. I do not know of any country where the voting age is less than 18 years of age. In most cases it is 21. I understand Nicaragua might lower the voting age to 16, but it would be, to my knowledge, the first one.

There are potential conflicts. You talk about the inmates. There is already a judgment in the Supreme Court of B.C. to the effect that disenfranchising inmates is not contrary to the Charter of Rights. It has not been appealed, but this is where the judgment is at the moment. As I said again last week, my main concern is perhaps with the group of people who, through some administrative error or any reason whatsoever, find themselves on polling day not on the list. This is probably the group that may have the case before the court more than any of the others.

**Mr. Taylor:** I certainly do not have any objection to judges being permitted to vote. I think they are citizens who are carrying out the law and so on. I cannot compare them with some of the other classifications in that area.

My third question: Is there anything in the present Elections Act that you consider contrary to the Charter of Rights?

**Mr. Hamel:** No.

**Mr. Taylor:** Nothing?

**Mr. Hamel:** No. In the present Act?

**Mr. Taylor:** Yes.

**Mr. Hamel:** Aside from what I am interested in, chapter 8, no.

**Mr. Taylor:** You are speaking about the Act as amended?

**Mr. Hamel:** Yes.

**Mr. Taylor:** Do you consider that denying someone the freedom of speech is not contrary to the Charter of Rights?

**Mr. Hamel:** Well . . .

• 1650

**The Chairman:** We are dealing with Chapter 8. I am sure that whenever the committee gets to Chapter H, Mr. Taylor, if you are speaking about C-169, we will be able to go into great

[Traduction]

Ma deuxième question est la suivante: le chapitre 8 contient-il, selon vous, quelque chose que l'on pourrait considérer comme étant contraire à la Charte des droits?

**M. Hamel:** Non. Toutes ces questions sont selon moi des questions de conflit potentiel. Je ne saurais vous dire, par exemple, si la cour déciderait que le fait de priver les juges du droit de vote est contraire à la Charte des droits. Il faudrait peut-être que j'ajoute quelque chose là-dessus: le Canada est sans doute le seul pays au monde qui refuse le droit de vote à ses juges, alors nous ne pouvons pas invoquer la partie 1 de la Charte des droits lorsque nous disons que cela est raisonnable dans une société libre et démocratique.

Quant à la question de l'âge auquel on peut voter, soit 18 ans, cela pourrait très bien être remis en question. Je ne connais aucun pays où les gens âgés de moins de 18 ans ont droit de voter. Dans la plupart des cas, on ne peut voter qu'à partir de l'âge de 21 ans. J'ai cru comprendre que le gouvernement nicaraguayen envisage de ramener l'âge limite pour voter à 16 ans, mais ce serait, à ma connaissance, un précédent.

Il existe plusieurs conflits potentiels. Vous avez parlé des détenus. La Cour suprême de la Colombie-Britannique a déjà rendu un jugement dans lequel elle dit que la privation du droit de vote pour les détenus n'est pas contenue dans la Charte des droits. Il n'y a pas encore eu d'appel, et les choses en sont donc là pour l'instant. Mais comme je l'ai dit la semaine dernière, le cas qui nous préoccupe surtout c'est celui des gens qui à cause d'une erreur administrative ou autre, se retrouvent le jour du scrutin dans l'impossibilité de voter parce que leurs noms ne figurent pas sur les listes. C'est peut-être ce groupe qui fera plus souvent appel aux tribunaux que tous les autres.

**M. Taylor:** Je ne m'oppose aucunement à ce que les juges aient le droit de voter. Il s'agit de citoyens qui appliquent la loi, etc. Je ne puis pas les comparer à certains des autres groupes dont il est question.

Ma troisième question est la suivante: selon vous, y a-t-il quelque chose dans l'actuelle Loi sur les élections qui serait contraire à la Charte des droits?

**M. Hamel:** Non.

**M. Taylor:** Rien?

**M. Hamel:** Non. Dans la loi actuelle?

**M. Taylor:** Oui.

**M. Hamel:** Non, mis à part ce qui m'intéresse, c'est-à-dire le chapitre 8.

**M. Taylor:** Vous parlez de la loi modifiée?

**M. Hamel:** Oui.

**M. Taylor:** Pensez-vous que le fait de nier à quelqu'un le droit de parole n'est pas contraire à la Charte des droits?

**M. Hamel:** Eh bien . . .

**Le président:** Nous en sommes au chapitre 8. Lorsque le Comité en arrivera au chapitre H, monsieur Taylor, nous

[Text]

detail at that time, but the committee has decided to deal, at least initially, with Chapter 8.

**Mr. Taylor:** I will remember that.

**The Chairman:** On the question of the mentally disabled, I wonder if I could just bottleg a question in here. At the present time there is some division there, like people who go into a mental hospital who go home from time to time, they can vote through a proxy or some way. But it is people who have been committed, where they have lost the control of their property, who do not have the right. Is that right?

**Mr. Hamel:** That is correct. At the moment the test is whether a person has been committed to an institution or is deprived of the management of his or her property for reason of mental illness. So it is deprived of the freedom of movement by being committed to an institution, or, if not committed to the institution, deprived of the management of property by reason of mental illness. This has to be done, of course, by a court order. It is not up to a parent or a member of the family to decide. Only a court order can deprive a person of the management of his or her property.

**The Chairman:** How many are there in Canada?

**Mr. Hamel:** We have no figures. As I said the latest statistics of people in mental institutions is around 50,000; the total number of patients is about 50,000. But there would be quite a few others who may not be in institutions but might be disfranchised because of being deprived of the management of their property.

**Mr. Taylor:** You could not take all those in institutions either. As I visit mental hospitals, I find many of them, you would think they were completely sane, but there are others who are violently mad. I would think 10% of them, it would be just impossible for them to look after their own affairs. It would be silly to try to make them vote. Somebody would be voting for them; they would just not know what they were doing.

**Mr. Hamel:** This is the reason I very clearly said last week that under no circumstances should there be a polling station in institutions. But the views of the Mental Health Association is that those who are really fit to vote would probably vote if we provided facilities, and those who are not fit to vote would probably not vote. This is the way it is done in at least one Canadian province, without serious problems, at least to my knowledge.

**The Chairman:** Do they do it by proxy?

**Mr. Hamel:** No, because that is a province that does not have proxy. I really do not know how they do it. I think they have a poll in the institution or somehow near the institution. But they have some other kinds of safeguards.

**The Chairman:** Mr. Vankoughnet, then Mr. Murphy.

[Translation]

pourrions parler, si vous le voulez, du projet de loi C-169, mais pour l'instant, nous en sommes au chapitre 8.

**M. Taylor:** J'en prends note.

**Le président:** Permettez-moi de caser ici une petite question au sujet des handicapés mentaux. A l'heure actuelle, ceux qui doivent être hospitalisés de temps à autre, peuvent voter par procuration ou autre. Par contre, ceux qui sont internés en permanence et qui n'ont plus le contrôle de leurs biens n'ont pas, eux, ce droit, n'est-ce pas?

**M. Hamel:** C'est exact. À l'heure actuelle, le critère consiste à déterminer si une personne est internée en permanence dans un établissement ou si elle est privée du contrôle de ses biens pour incapacité mentale. Ainsi, cette personne ne jouit plus de la liberté de mouvement puisqu'elle est internée dans un établissement et, si elle n'est pas internée, elle est privée du contrôle de ses biens pour incapacité mentale. Cela, bien sûr, doit être déterminé par une ordonnance du tribunal. En effet, ce n'est pas à un parent ou à un membre de la famille de le décider. Seule une ordonnance du tribunal peut priver une personne du contrôle de ses biens.

**Le président:** Combien de personnes sont dans ce cas au Canada?

**M. Hamel:** Nous n'avons pas ces chiffres. Les statistiques les plus récentes indiquent qu'environ 50,000 personnes se trouvent actuellement dans des établissements psychiatriques. Toutefois, ce chiffre ne comprend pas ceux qui ne sont pas internés mais qui sont peut-être frappés d'incapacité, par une ordonnance d'un tribunal.

**M. Taylor:** De toute façon, vous ne pourriez pas tous les interner. Quand je me rends dans des hôpitaux psychiatriques, je constate qu'un grand nombre des malades paraissent tout à fait sains, mais que d'autres sont vraiment des fous violents. Je suppose que 10 p. 100 d'entre eux sont tout à fait incapables de gérer leurs propres affaires. Il serait donc ridicule de leur permettre de voter. Il faudrait en effet que quelqu'un vote à leur place, car ils ne savent absolument pas ce qu'ils font.

**M. Hamel:** C'est la raison pour laquelle j'ai dit, en termes non équivoques, la semaine dernière, qu'il ne fallait absolument pas envisager d'installer un bureau de vote dans ces établissements. Toutefois, l'Association pour la santé mentale estime que ceux qui sont capables de voter pourraient probablement le faire si nous leur fournissions les installations adéquates, et que ceux qui ne seraient pas en état de le faire ne le feraient certainement pas. C'est ainsi que l'on procède dans une province, au moins, et d'après ce que je sais, cela ne pose guère de problèmes.

**Le président:** Utilisent-ils le vote par procuration?

**M. Hamel:** Non, puisque le vote par procuration n'existe pas dans cette province. En fait, je ne sais pas comment ils font. Je suppose qu'ils installent un bureau de vote dans l'établissement-même ou à proximité. En tout cas, ils ont d'autres garanties.

**Le président:** Je vais donner la parole à M. Vankoughnet, et ensuite à M. Murphy.

[Texte]

**Mr. Vankoughnet:** Mr. Chairman, to Mr. Hamel, one thing I am very concerned about is the discrimination shown in the present Act between urban and rural constituents, those who are left off the polling lists. And now I would think, from what you are suggesting of extending this to people who are outside of the country, that due to distances and some people being in more remote areas, you are almost creating another discrimination between those who are more accessible and those who are less accessible in remote areas. I think, before we create any more problems in the Act, we should be addressing some of the problems we have now as between urban and rural enumeration. I would think we should address this personally before we go on to some of these other problems, such as allowing inmates to vote. I certainly want to join my colleague in saying that representing an area which has a penal institution such as Millhaven, which is one of our most notorious institutions in Canada, I certainly would object very strenuously to allowing these people who have not been able to live within the laws of our society to have the right to vote. Yet people who accidentally, through no fault of their own, may be left off the voters list and not be allowed to vote on voting day . . .

• 1655

So I think these are some of the things that should be addressed, and I would like your comments on that.

**Mr. Hamel:** Mr. Chairman, the substance of my recommendation regarding the revision of the lists is specifically to reduce this distinction or this difference between urban and rural.

When I was drafting this and when I was making that suggestion I had in mind the fact that Parliament would probably wish to keep what we call closed lists in urban areas and open lists in rural areas. A closed list is a list that is closed at a given time. In some countries like Britain it could be over a year before the election. It is on February 16 of each year, and there is no change after that. In our case it is the seventeenth day before polling day in urban areas. An open list is a list to which you can add names all the time, including polling day.

What I had in mind was that, keeping in account that Parliament might wish to keep that distinction in our case, I was trying to find a way of reducing this distinction between the two by making it possible for people who may have been overlooked at the enumeration and at the normal formal revision to get on the list by way of a special sitting on the Friday before polling day or even on polling day itself. To ensure that candidates would accept this and would have full confidence in the system I think it would be important to have provisions so candidates would be represented at those sittings. If necessary, the expenses of their representatives would be borne by the state; those representatives would be paid by my office.

In that case there would still be a slight distinction between urban and rural, but there would be a possibility for an urban

[Traduction]

**M. Vankoughnet:** Monsieur le président, ce qui me préoccupe dans la loi actuelle, c'est le traitement différent qu'on accorde aux électeurs des zones urbaines et aux électeurs des zones rurales dont le nom ne figure pas sur les listes. Or, vous nous proposez maintenant d'élargir ces dispositions à ceux qui se trouvent à l'étranger, et étant donné les distances que doivent parcourir ceux qui habitent dans des zones très reculées, vous établissez pratiquement une autre discrimination entre ceux qui habitent à proximité et ceux qui habitent dans des zones reculées. À mon avis, avant de créer d'autres problèmes par la modification de la loi, nous devrions essayer de résoudre ceux qui se posent déjà en ce qui concerne le recensement des électeurs des zones urbaines et des zones rurales. Nous devrions donc régler ce problème avant de passer aux autres, et notamment avant d'envisager de donner le droit de vote aux détenus. Je représente une circonscription où se trouve le pénitencier de Millhaven, l'un des plus célèbres au Canada, et, à l'instar de mon collègue, je m'oppose avec véhémence à ce qu'on donne le droit de vote à des gens qui ne sont pas capables de respecter nos lois. Par contre, il nous faut maintenant régler le problème de ceux qui, par accident, n'y sont pour rien, n'ont pas leur nom sur la liste des électeurs et ne sont donc pas autorisés à voter le jour venu.

J'estime donc que certains problèmes sont plus prioritaires que d'autres. Qu'en pensez-vous?

**M. Hamel:** Monsieur le président, la recommandation que je fais en ce qui concerne la révision de ces listes a précisément pour but d'accorder le même traitement aux électeurs des zones urbaines et à ceux des zones rurales.

En préparant cette recommandation, je me demandais si le Parlement voudrait conserver ce que nous appelons les listes fermées dans les zones urbaines et les listes ouvertes dans les zones rurales. On entend par listes fermées, une liste que l'on clôt à une date donnée. Dans certains pays comme la Grande-Bretagne, il arrive que cette liste soit close plus d'un an avant l'élection. Ils ont fixé une date arbitraire pour la clôture de la liste, et c'est le 16 février de chaque année. Dans notre cas, cette date est le 17<sup>e</sup> jour précédant le jour du vote, dans les zones urbaines. Une liste ouverte est une liste à laquelle vous pouvez toujours ajouter des noms, même le jour du vote.

Même si le Parlement désirait conserver cette distinction au Canada, je me demandais si l'on ne pourrait pas essayer de l'atténuer entre ces deux catégories d'électeurs, en permettant à ceux qui ont oublié de se faire inscrire au moment du recensement et au moment de la révision officielle de la liste, de le faire lors d'une séance spéciale, qui se tiendrait le vendredi précédant le jour du vote, ou encore, le jour du vote. Afin que les candidats puissent accepter ce genre de proposition, il faudrait, et c'est important, qu'ils puissent être représentés lors de ces séances spéciales. Au besoin, les dépenses engagées par leurs représentants pour assister à ce genre de séance pourraient être assumées par l'État, par l'intermédiaire de mon bureau.

De cette façon, il y aurait certes toujours une petite distinction entre les électeurs des zones urbaines et les

[Text]

elector to get on the list and it would be very easy to get on the list as late as polling day, provided the elector goes to a place, which would probably be the office of the returning officer or at least an office very close to the office of the returning officer, in person and applies to be added to the list and provides whatever credentials a revising officer would request.

**Mr. Vankoughnet:** Mr. Chairman, I appreciate that we are trying to narrow that gap and the recommendation would do that; but, still and all, representing a rural constituency which abuts an urban constituency, it is pretty hard to explain to a person on one side of the road that he can vote but to a person on the other side of the road that he cannot vote because of similar situations. So I would think we should try to come up with some suggestions that, regardless of where you live in this country, whether it be in a rural area or a designated rural area across the street . . . It is pretty hard to justify that you are in a rural area as compared to the person who lives 40 feet away in an urban area. So I would think we should try to address the problem that Canadians are equal wherever they live in this country.

When we get talking about making new rules for people who are out of the country I would think that under Section 1 of the Charter that is what is called demonstrably justified that there are restrictions to them. If we start making laws for people who are all over the corners of the globe, I cannot see how we are going to make it equal. In other words, some people will have a weighted vote because if they happen to live across the border in the United States their vote is going to be able to be registered much more easily than that of a person living on an isolated mountaintop in Tibet or someplace. I do not think we can get a system that is going to be fair to everyone if we start traipsing around the world.

I would suggest that we should be concentrating on people within Canada, certainly giving everyone, including judges . . . In Chapter 8, I have no qualms personally with the first four in Section 14.(4), giving those people the right to vote.

• 1700

But when we get into prisons and mental institutions and so on, I think we are going to create problems. If we start following students and people who are working outside of the country or in other areas of the world, I think we are going to create more problems for ourselves. I think right off the bat we have to go back to Section 1 and say it is demonstrably justified that there are no provisions for these people.

**The Chairman:** Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** Mr. Chairman, I just want a supplementary. Mr. Vankoughnet said some of the concerns he has which he has expressed on other occasions . . .

[Translation]

électeurs des zones rurales, mais les premiers auraient au moins la possibilité de se faire inscrire sur la liste jusqu'à la dernière minute, c'est-à-dire le jour du vote, à condition que ces électeurs se rendent au bureau du président d'élection, ou au moins à un bureau très proche, et qu'ils s'y rendent en personne pour pouvoir faire inscrire leur nom sur la liste, et à condition bien sûr qu'ils présentent les pièces d'identité que le réviseur pourra exiger.

**M. Vankoughnet:** Monsieur le président, je suis heureux que l'on essaie d'atténuer cette distinction. Cependant, je représente une circonscription rurale qui jouxte une circonscription urbaine, et je puis vous dire qu'il est difficile d'expliquer à un électeur qui habite d'un côté de la route qu'il peut voter, alors que celui qui habite en face, et qui se trouve dans la même situation, ne le peut pas. J'espère donc que nous en arriverons à des dispositions législatives qui donneront les mêmes droits à tous les électeurs, qu'ils habitent une région rurale ou une région urbaine, dans quelque région que ce soit au Canada. Croyez-moi, il est difficile de faire comprendre à quelqu'un qui habite dans une zone rurale que ses droits sont différents de celui qui habite 40 pieds plus loin, dans une zone urbaine. J'espère donc que nous arriverons à résoudre ce problème afin de traiter tous les électeurs de la même façon.

Nous envisageons d'appliquer de nouvelles règles à ceux qui se trouvent à l'étranger. À mon avis, l'article 1 de la Charte démontre à l'évidence qu'ils sont assujettis à certaines restrictions. Si nous commençons à élaborer des lois à l'intention de ceux qui se trouvent dans tous les coins de la planète, je ne vois pas comment nous réussirons à leur accorder à tous le même traitement. En d'autres termes, le vote de certaines personnes aura plus de poids simplement parce qu'il se trouve de l'autre côté de la frontière américaine et que leur vote sera enregistré beaucoup plus facilement que celui d'une personne habitant sur un massif isolé au Tibet ou ailleurs. Nous n'arriverons jamais à avoir un système équitable pour tout le monde si nous commençons à vouloir tenir compte de tous ceux qui se trouvent à l'étranger, partout dans le monde.

J'estime que nous devrions nous concentrer essentiellement sur la situation des électeurs se trouvant au Canada, afin de donner à tout le monde, y compris aux juges . . . j'approuve tout à fait les dispositions du chapitre 8, à l'article 14.(4), où il est question de donner à ces personnes le droit de vote.

Par contre, si nous envisageons de donner le droit de vote aux détenus et à ceux qui sont internés dans des hôpitaux psychiatriques, je crains que nous ne causions beaucoup de problèmes. De même, si nous essayons de suivre l'itinéraire des étudiants et de ceux dont les activités professionnelles les conduisent d'un bout à l'autre de la planète, je crains que nous ne nous heurtions à de graves difficultés. À mon avis, nous devrions nous en tenir essentiellement à l'article 1 et affirmer qu'aucune disposition n'est prévue à leur intention.

**Le président:** Monsieur Crosby.

**M. Crosby:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question supplémentaire. Ce n'est pas la première fois que M. Vankoughnet nous fait part de ses inquiétudes à ce sujet . . .

[Texte]

I will put the question in the form of a request for information, Mr. Hamel. Under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, Section 3, every citizen of Canada has a right to vote. It states that succinctly. However, that right to vote is subject to other laws that are, under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, reasonable limits described by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society. What I would like to know is what nations that could be acknowledged as free and democratic societies in the western world, and the eastern world, for that matter, permit or do not permit the persons mentioned in Section 14(4) to vote? To put it in specific terms, does the United Kingdom allow prisoners to vote? Does the United States allow prisoners to vote?

**Mr. Hamel:** Mr. Chairman, I believe I skipped the first three, because this is almost unique to our own situation. There is no chief electoral officer or assistant chief electoral officer in Britain or France or Italy. It is only in Australia and New Zealand where I believe you can find the equivalent officer. Returning officers in most cases are also a statutory function, but part of an already established position. Judges—as I said earlier, I believe we are the only country in the world, or one of the only countries in the world, where they are disenfranchised. Inmates of penal institutions . . . there are a few countries where they can vote, but not that many; mainly countries in northern Europe: Sweden, Norway, and Denmark. I do not remember which of them. As to persons who are patients in mental institutions, I really do not know.

**Mr. Crosby:** Mr. Chairman, it may be that this information will be coming from other witnesses, but this is something that perhaps we should have before the committee; some kind of a reference paper in relation to other democratic societies.

**Mr. Hamel:** I am told, Mr. Chairman, we have some of that information available at the office, which we would gladly . . .

**The Chairman:** We could ask the Library of Parliament researchers to dig it up.

**Mr. Crosby:** Fine; that is all I want.

**The Chairman:** Just while we are on that, I wonder if you could just finish off the matter of citizens temporarily outside the country, and Canadians living abroad. Do other countries, such as the western European countries and the United States, have provision for voting abroad in national elections?

**Mr. Hamel:** Not too many countries in the world allow their citizens abroad the right to vote. The U.S., Australia, New Zealand are practically the only ones; some of the European countries, but it is a bit limited, or in some cases the mechanism is so complex or the time allowed is so short that it is very difficult to do it within the time allowed, particularly where they have a second ballot, as in France, on the second ballot.

[Traduction]

Permettez-moi de vous demander une précision, monsieur Hamel. En vertu de l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés, tout citoyen canadien a le droit de vote; c'est indiqué de façon très claire. Cependant, ce droit peut être assujéti à d'autres lois si, en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés, des motifs valables justifient légalement ces distinctions ou restrictions dans une société libre et démocratique. J'aimerais savoir si certains pays, considérés comme faisant partie des sociétés libres et démocratiques de l'hémisphère occidental, ou de l'hémisphère oriental, donnent ou non le droit de vote aux personnes mentionnées à l'article 14(4)? En d'autres termes, la Grande-Bretagne donne-t-elle aux détenus le droit de vote? Et les États-Unis?

**M. Hamel:** Monsieur le président, j'ai sauté les trois premiers, parce que c'était, à mon avis, propre au Canada. Il n'existe pas de directeur général des élections en Grande-Bretagne, en France ou en Italie. Seules l'Australie et la Nouvelle-Zélande en ont un, ou l'équivalent. Dans la plupart des cas, la fonction de président d'élection est une fonction statutaire, mais elle fait partie d'un poste déjà établi. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous sommes le seul pays du monde, ou presque, à priver les juges du droit de vote. Pour ce qui est des détenus, peu de pays leur donnent le droit de vote; il s'agit surtout des pays scandinaves, la Suède, la Norvège et le Danemark. En ce qui concerne les handicapés mentaux qui sont internés dans des hôpitaux psychiatriques, je n'en sais rien.

**M. Crosby:** Monsieur le président, j'espère que d'autres témoins pourront nous donner cette information, car j'estime qu'elle est très importante. En effet, il nous faut avoir des références et savoir ce que font les autres sociétés démocratiques.

**M. Hamel:** On me dit, monsieur le président, que nous avons des renseignements là-dessus à notre bureau, et que nous serons heureux de . . .

**Le président:** Nous pourrions aussi demander à la Bibliothèque du Parlement de faire ces recherches pour nous.

**M. Crosby:** Très bien. C'est tout ce que je voulais savoir.

**Le président:** Avant de passer à autre chose, j'aimerais que nous en terminions avec cette question des citoyens qui se trouvent temporairement à l'étranger, ainsi que des Canadiens qui vivent à l'étranger. Que prévoient les autres pays de l'hémisphère occidental, y compris les États-Unis, pour le vote de leurs ressortissants qui se trouvent à l'étranger?

**M. Hamel:** Peu de pays donnent le droit de vote à ceux de leurs ressortissants qui se trouvent à l'étranger le jour du vote. Les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont pratiquement les seuls; certains pays européens, mais ils sont en nombre très limité, le permettent, mais parfois, les mécanismes sont tellement complexes, ou la période de vote est tellement courte, que les ressortissants se trouvant à l'étranger n'ont guère la possibilité d'en profiter, surtout dans les pays, comme la France, où il y a deux tours de scrutin.

[Text]

• 1705

**Mr. Hamel:** But most European countries have proxy, and some have the mail ballot. France had the mail ballot and dropped it about 10 years ago. Belgium and Germany still have the mail ballot.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Yes, I would like to go back to the discrimination, for whatever reasons—we have gone through the reasons historically—between rural and urban polls in terms of enumeration and swearing yourself in or being enumerated on the actual election day.

In the rural areas, of course, the assumption has always been that if Mr. Tower comes in on election day, everybody in the room knows who he is so he can sign himself in. However, if it is somebody in the city of Halifax coming in, somehow no one knows him and therefore he or she cannot sign in. I know that in the province of Manitoba urban residents are allowed to sign in on election day.

I am wondering what the tradition across the country is in terms of urban residents, or rural residents, for that matter, being allowed to sign in on election day.

**Mr. Hamel:** Off hand, Mr. Chairman, I am not so sure I can speak for every province. I think British Columbia has what we call polling day registration, as I am suggesting in this report here. All of the central and western provinces allow vouching in urban as well as rural areas. In Ontario, I am not so sure. I think Ontario has the same as the federal, that is, open lists with vouching in rural areas but closed lists without vouching in urban areas. Québec has closed lists everywhere, urban and rural. No vouching. If the name of an elector is not on the list, the elector cannot vote. I believe the four Atlantic provinces allow vouching on polling day.

**Mr. Murphy:** So, the majority of the provinces have some system which allows people to be sworn in.

I guess I am going on my own personal experience in the province of Manitoba—I do not know what other Members might say—but I have not found the vouching system a particular problem. I have seen it in operation. I have seen it used, if I may use the expression, against me and I have seen it used for me, depending on who is bringing in various electors. But I think the intent of it, regardless of who is doing the organizing to bring those people in on election day, is to bring in actual residents of the particular riding. Although I can perceive some problems, I think the number of problems which it prevents is just as great, and rather than the recommendation that you have with various revising officers on election day, in a place which may or may not be very close to the actual voting station, I would much prefer that we had a vouching system in both the rural and urban areas. Since your

[Translation]

**M. Hamel:** Mais la majorité des pays européens autorisent l'utilisation des procurations, et certains ont même adopté un système de scrutin postal. Il existait en France un scrutin postal, mais ce système a été abandonné il y a dix ans. La Belgique et l'Allemagne utilisent toujours ce système.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Oui, merci. J'aimerais revenir encore une fois à la discrimination pour quelque raison que ce soit—nous avons vu déjà les raisons historique—entre les bureaux de vote ruraux et urbains pour ce qui est du processus d'énumération et d'assermentation, ou de l'énumération le jour même des élections.

Bien entendu, dans les régions rurales, on suppose que si M. Tower votait, tout le monde saura qui il est et il pourra facilement se faire inscrire. Mais la même chose ne se produira pas nécessairement dans la ville de Halifax, par exemple. Je sais qu'au Manitoba, par exemple, les résidents des villes peuvent s'inscrire le jour même des élections.

J'aimerais connaître la tradition à travers le pays pour ce qui est de l'inscription le jour des élections, tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

**M. Hamel:** Je ne suis pas certain de pouvoir vous décrire la situation dans chaque province à pied levé, monsieur le président. Je pense qu'il existe en Colombie-Britannique un système que nous appelons l'inscription le jour du vote, comme je le mentionne dans ce rapport. Toutes les provinces du centre et de l'Ouest autorisent ce genre d'inscription, tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Je ne sais pas exactement quelle est la situation en Ontario. Je pense que cette province procède de la même façon que le gouvernement fédéral, c'est-à-dire par listes ouvertes avec inscription dans les régions rurales, mais par listes fermées sans inscription dans les régions urbaines. Le Québec utilise des listes fermées partout, tant en milieu urbain que rural. Il n'y a pas de système d'assermentation. Si le nom d'un électeur ne figure pas sur la liste, il ne peut pas voter. Je pense que les quatre provinces de l'Atlantique permettent également l'assermentation le jour du vote.

**M. Murphy:** Donc, la plupart des provinces ont un système qui permet l'assermentation des électeurs.

Je ne peux vous parler qu'à partir de mon expérience professionnelle au Manitoba—je ne sais pas ce que les autres en pensent—mais je n'ai jamais eu vent de problèmes liés à l'utilisation de ce système. Je l'ai vu fonctionner pour et contre moi, d'ailleurs, selon les personnes qui amenaient les électeurs voter. Mais je pense que le but en est, sans égard aux allégances politiques des personnes qui amènent ces gens voter le jour des élections, d'inciter les résidents d'une circonscription particulière à voter. Même si cela peut poser certains problèmes, je pense que les difficultés que ce système permet de surmonter sont toutes aussi importantes. Donc, plutôt que de recommander, comme vous le faites, de nommer divers agents de révision pour le jour des élections à un endroit qui pourrait ne pas être situé à proximité du bureau de vote, il me semble qu'il serait de loin préférable d'avoir un système d'assermenta-

[Texte]

recommendation is contrary to that, I would like to hear your opinion on it.

**Mr. Hamel:** Well, one thing or observation that perhaps I should make, Mr. Chairman, is that it is possibly revealing to note that the two largest provinces and the two provinces with the two largest cities do not allow vouching in urban areas. Furthermore, I think that this is one provision in the federal Act which has been there since the time when elections were possibly not what they are today. In other words, when the Canada Elections Act was passed in 1920, we possibly did not have the purest elections in the world, and there are a few remnants of those days. Whether this is one of them or not, I do not know.

I would still be a bit nervous if vouching were allowed in the large cities, particularly where you have a very large segment of the population that is transient and where people do not know the others. There would have to be, I guess, some measures or safeguards to prevent potential abuse. But it is probably possible today, moreso than it might have been 20 years ago.

**Mr. Crosby (Halifax West):** Excuse me for just a moment, but when you say vouching, you mean somebody who is on the list of electors vouching for somebody who is not on the list.

**Mr. Hamel:** Yes, that is correct.

**Mr. Crosby (Halifax West):** So you pin it down in that way?

• 1710

**Mr. Hamel:** That is correct.

**Mr. Murphy:** Yes. I, myself, find that a fairly secure system. If you have someone who lives at 35 Granite vouching for someone who lives at 45 Granite within the same polling station, I think you have the security that you need. Also, if you in your wisdom, or we in our wisdom, decide to limit the number of people any one elector can vouch for, I do not see hosts of people being sworn in on that basis, but I still think it would help to make the system fair. It would certainly meet the requirements of the Charter.

I have one problem even with that. In some areas where a whole poll or half a poll or a quarter of a poll is missed . . . which does happen fairly often, especially with new developments, when someone did not walk around the corner and find this new apartment building—even that would not suffice, so perhaps you have to allow people from other polls to vouch for people.

Using the example of the provinces, I would remind you that, even though it is not a large city by some standards, the City of Winnipeg, with over 500,000 people, has survived with this system—again, as far as I know, with very few complaints from any of the political parties involved in elections.

[Traduction]

tion, dans les régions rurales comme dans les régions urbaines. Mais vous recommandez le contraire, et j'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi.

**M. Hamel:** Il serait peut-être bon de signaler, monsieur le président—ce qui est assez révélateur, à mon avis—que les deux plus grandes provinces et les deux provinces où se situent les deux plus grandes villes du pays n'autorisent pas le système de l'assermentation en milieu urbain. En outre, je pense qu'il existe une disposition en ce sens dans la loi fédérale depuis l'époque où les élections ne se passaient pas comme aujourd'hui. En d'autres termes, lorsque la Loi électorale du Canada a été adoptée en 1920, nous n'avions peut-être pas les élections les plus honnêtes au monde, et il en reste peut-être quelques traces. Je ne sais pas si c'en est un exemple.

J'aurais quelques angoisses à autoriser le système de l'assermentation dans les grands centres urbains, surtout dans les endroits où il y a beaucoup de gens de passage et où on ne se connaît pas bien. Il faudrait adopter des mesures pour empêcher les abus éventuels. Ce serait quand même peut-être plus facile qu'il y a vingt ans.

**M. Crosby (Halifax-Ouest):** Excusez-moi, mais quand vous parlez d'assermentation, voulez-vous dire qu'une personne dont le nom figure sur la liste pourrait se porter garante de quelqu'un dont le nom n'y figure pas?

**M. Hamel:** C'est exact.

**M. Crosby (Halifax-Ouest):** C'est donc ce que vous recommandez?

**M. Hamel:** C'est exact.

**M. Murphy:** Je vois. Je pense qu'il s'agit d'un système assez sûr. En effet, si quelqu'un qui habite au 35, rue Granite se porte garant de la personne qui habite au 45 de la même rue, au même bureau de vote, cela ne posera pas de problème. Mais si dans votre sagesse, ou dans la nôtre, nous décidons de limiter le nombre de personnes à l'égard desquelles un électeur peut se porter garant, il n'y aura pas des masses de gens qui se feront assermenter, mais je pense que ça nous aiderait à veiller à ce que le système reste juste. Je pense que cela satisferait aux exigences de la charte.

Mais ceci me pose un problème tout de même. Il y a des régions où tout un bureau de vote, ou la moitié, ou le quart, manque—et cela se produit assez souvent, surtout dans les nouveaux quartiers, où on risque de passer à côté d'un nouvel immeuble d'appartements—où ce système ne suffirait pas. Il faudrait alors peut-être autoriser des électeurs d'un autre bureau à se porter garants de ces gens.

Pour citer l'exemple des provinces, n'oubliez pas que même si la ville de Winnipeg, qui compte un demi-million de population, n'est pas une grande ville, d'après certains, celle-ci a survécu avec ce système. Encore une fois, que je sache, il y a eu très peu de plaintes de la part des partis politiques représentés dans les diverses élections.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Hamel, you were asked a little while ago about timing, and the biggest disenfranchisement seems to be with the urban revising procedure. If we were to get agreement on this committee and an amendment were put through to the Elections Act, is that something that could be implemented reasonably quickly over a period of a few months, or is that a longer term kind of proposition?

**Mr. Hamel:** I believe, Mr. Chairman, the two possibilities that were discussed this afternoon could be implemented within four to six weeks after having been adopted by Parliament, one being the solution suggested in my report, that is, special sittings. I feel quite confident that we could have this operational within six months of the adoption of the change in the Act. If Parliament, on the other hand, decided that vouching—in other words, having another elector whose name is on the list vouching for an elector whose name is not on the list . . . is the solution, it would be relatively simple. I would hope, however, that Parliament would put in the Act perhaps some requirements, such as, for instance, that the elector whose name is not on the list should give some satisfactory proof of his residence being what he claims the residence to be, and also some identification, and so on. But that could be implemented very, very rapidly.

**The Chairman:** What about the implementation of providing for people in hospitals, people who were not forced by a court order to go in, to allow them to vote? Would that take a long implementation?

**Mr. Hamel:** Extending the proxy to those people?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Hamel:** That could be implemented within weeks, because it would be simply a question of giving appropriate instructions to our returning officers.

**The Chairman:** Then, as to the people outside the country, people who are more or less permanently out—like CIDA people, who would be away for two years . . . if you wanted to assist them, would you do that through a registration or through a proxy?

**Mr. Hamel:** That would be through registration.

**The Chairman:** Either at the high commissions and embassies or with your office?

**Mr. Hamel:** I think the registration would have to be before they go abroad, for those people in the future.

**The Chairman:** I see.

**Mr. Hamel:** For those abroad at the moment, we would have to reach them in some way. Because of the complexity of the system that would have to be developed and implemented, I think we need more time than we probably have between now and the next election.

**The Chairman:** What about people who are working with companies? We think about people who are working with Bell Canada in Saudi Arabia. Would you handle that kind of thing if we wanted to extend the franchise?

[Translation]

**Le président:** Monsieur Hamel, on vous a posé une question, tout à l'heure, au sujet du temps, et le plus gros problème semble concerner la procédure de révision urbaine. Si ce Comité réussissait à se mettre d'accord et qu'un amendement était apporté à la Loi électorale, serait-il possible de mettre ce changement en oeuvre assez rapidement, en quelques mois, ou faudra-t-il plus de temps?

**M. Hamel:** Monsieur le président, les deux possibilités dont nous avons discuté cet après-midi pourraient être mises en oeuvre en dedans de quatre à six semaines suivant leur adoption au Parlement. L'une des solutions que j'ai proposées dans mon rapport, vous vous en souviendrez, concerne les séances spéciales. Je pense que nous pourrions assez facilement mettre ces règlements en vigueur dans les six mois suivant l'adoption de l'amendement. Si le Parlement décide par ailleurs que le système d'assermentation—en d'autres termes, qu'un électeur dont le nom figure sur une liste électorale puisse se porter garant d'un électeur dont le nom n'y figure pas—est la meilleure solution, ce serait assez facile. J'espère cependant que le Parlement jugerait bon d'intégrer à la loi quelques exigences, comme, par exemple, que l'électeur dont le nom ne figure pas sur la liste soit tenu de présenter une preuve satisfaisante de résidence, ainsi qu'une pièce d'identité. Nous pourrions mettre ce système en vigueur assez rapidement.

**Le président:** Qu'en est-il des dispositions visant les personnes à l'hôpital, qui ne sont pas tenues d'y rester par jugement? Pourront-elles voter? Cela prendrait-il beaucoup plus de temps?

**M. Hamel:** Vous voulez parler de la possibilité de leur donner le droit d'utiliser des procurations?

**Le président:** Oui.

**M. Hamel:** Ce régime pourrait être mis en vigueur en quelques semaines, car cela reviendrait à une simple question de directives à donner aux présidents d'élection.

**Le président:** Et qu'en est-il des Canadiens qui sont à l'étranger plus ou moins en permanence, comme les gens de l'ACDI, qui sont absents pour deux ans, par exemple? Que feriez-vous dans leur cas? Procéderiez-vous par inscription ou procuration?

**M. Hamel:** Ils pourraient tout simplement s'inscrire.

**Le président:** Au haut-commissariat, à l'ambassade ou à votre bureau?

**M. Hamel:** Il conviendrait, à mon avis, qu'ils s'inscrivent avant de partir à l'étranger.

**Le président:** Je vois.

**M. Hamel:** Mais il faudrait trouver le moyen de rejoindre les Canadiens qui sont actuellement à l'étranger. Il s'agit d'un système qui est assez compliqué à élaborer et à mettre en oeuvre, et je doute que nous ayons le temps de le faire d'ici les prochaines élections.

**Le président:** Et qu'en est-il des gens qui travaillent pour des sociétés? Je pense par exemple aux employés de Bell Canada en Arabie Saoudite. Vous occuperiez-vous de leur cas?



[Texte]

**Mr. Hamel:** It would be the same as for the CIDA people, that is, by registration—and my comments are equally valid in terms of timing.

• 1715

**The Chairman:** In the report we did in 1980, I think we recommended that people who were living outside of Canada—I think it was Mr. Clarke's Bill we were reporting on—for up to five years would be able to be registered with you, as long as they retained their citizenship. They would be handled the same, would they?

**Mr. Hamel:** Yes, that is right. Well, I think these are all in the same category—people living abroad for an extended period of time, either because of a contract, or being missionaries, or for some reason, any reason, or they may be working for the United Nations in New York or in one of the agencies all over the world.

Mr. Clarke's Bill was that they be extended the franchise for a maximum period of five years. The committee recommended that the way would be for these people to register, so that we and the posts abroad would have a list of these people when they came to vote. We already have a few hundred polling places all over the world, so it will not add that much if these people were added.

The problem is to develop the mechanism to allow everybody to know who they are, where they are allowed to vote and to which riding their votes should be applied.

**The Chairman:** That would take longer. You are looking at a year or so to . . .

**Mr. Hamel:** I would say quite a few months, Mr. Chairman.

**The Chairman:** And would you just build that up? As they went abroad, would it be their responsibility to register with the Chief Electoral Officer?

**Mr. Hamel:** The committee had recommended that they register with the Department of External Affairs. I think, if this were adopted, we would have to go in two stages. First of all, we would have to try to reach those who are already abroad and give them an opportunity to register. Then, for those who will be going abroad in the future, give them an opportunity to register before going abroad.

**The Chairman:** I heard a news report a few weeks ago that there are something like 300,000 Canadians living in Arizona and Florida and so on, for, I assume, two to three or four months during the winter. We seldom have winter elections but we occasionally do. Would those be handled best, if we wanted to do it, by a proxy vote, because they are just temporary, a matter of a few months?

**Mr. Hamel:** If it is a temporary absence, proxy is the easiest way to do it, because they will obviously still have a residence in Canada. The question would be to ensure that their names would be put on the list in their riding back home, so that someone could vote their proxy for them.

[Traduction]

**M. Hamel:** Ils seraient considérés sur le même pied que les gens de l'ACDI, c'est-à-dire qu'ils devraient s'inscrire. Et ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet de la question du temps vaut également dans ce cas.

**Le président:** Dans notre rapport de 1980, nous avons recommandé, je crois, que les Canadiens qui vivent à l'étranger—je pense que ce rapport concernait le projet de loi de M. Clarke—pour une période allant jusqu'à cinq ans pourraient s'inscrire chez vous, à condition, bien entendu, de conserver leur citoyenneté. Vous les traiteriez de la même façon?

**M. Hamel:** Oui, c'est exact. Je pense que tous ces cas entrent dans la même catégorie—les personnes qui passent des périodes prolongées à l'étranger parce qu'elles ont un contrat, qu'elles sont missionnaires, ou quoi que ce soit, ou les personnes qui travaillent aux Nations Unies, à New York, ou dans une organisation quelconque, quelque part.

Le projet de loi de M. Clarke proposait une prolongation de ce droit sur cinq ans. Le Comité recommande que ces gens s'inscrivent, de sorte que nous et les missions à l'étranger ayons une liste de leurs noms lorsqu'elles se présentent pour voter. Nous avons déjà quelque centaines de bureaux de vote à travers le monde, de sorte que les augmentations ne seront pas très nombreuses.

Le problème réside dans l'élaboration d'un mécanisme qui nous permettra de reconnaître ces gens, de savoir où ils sont autorisés à voter et à quelle circonscription il faut appliquer leurs voix.

**Le président:** Cela prendra plus de temps. Il faudra un an ou . . .

**M. Hamel:** Au moins plusieurs mois, monsieur le président.

**Le président:** Et vous constitueriez un registre? Les Canadiens qui vont vivre à l'étranger seraient tenus de s'inscrire auprès du directeur général des élections?

**M. Hamel:** Le Comité a recommandé qu'ils s'inscrivent auprès du ministère des Affaires extérieures. Je pense que si cette recommandation est adoptée, il nous faudra procéder en deux étapes. Nous devons d'abord essayer de rejoindre les Canadiens qui vivent déjà à l'étranger, pour leur donner l'occasion de s'inscrire. Nous devons ensuite donner aux gens qui partiront à l'étranger l'occasion de s'inscrire avant leur départ.

**Le président:** J'ai entendu dire quelque part, dernièrement, qu'il y avait quelque 300,000 Canadiens qui passaient deux, trois ou quatre mois en Arizona ou en Floride, l'hiver. Il est très rare que nous ayons des élections en hiver, mais cela peut se produire. Que feriez-vous dans leur cas? Est-ce que vous autoriseriez les procurations parce que leur absence est temporaire, d'une durée de quelques mois?

**M. Hamel:** Les procurations sont, à mon avis, la meilleure solution dans le cas d'une absence temporaire, parce que ces gens résident toujours au Canada. Il faudrait alors veiller à ce que leurs noms figurent sur la liste de leur circonscription, pour permettre à quelqu'un de voter pour eux par procuration.

[Text]

**The Chairman:** Would it then be up to the friend or family member to send the proxy there and get it authorized, then take it in and have it registered with the returning officer?

**Mr. Hamel:** That is correct.

**The Chairman:** Yes, Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Yes. It is not a point of order. I see it is past the adjournment time, Mr. Chairman, but the one point that I do want to make is from the evidence that Mr. Hamel has given us this afternoon. He says it is going to take six weeks to make any changes. If we are going to have any correction made to Bill C-169, Subcause 70(1), it means that there are 67 days left until the Liberal leadership convention and if you take 42 off of that for Mr. Hamel's changes, it means you have got 25 days to induce your fellow Liberals to get busy and make these changes.

**The Chairman:** I will take that into consideration.

**Mr. Towers:** And I hope your colleagues do too.

**The Chairman:** The committee is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

**Le président:** Est-ce qu'il appartiendrait à ce moment-là à un ami ou à un membre de la famille d'envoyer la procuration, de la faire signer et de la déposer ensuite auprès du président d'élection?

**M. Hamel:** C'est exact.

**Le président:** Oui, monsieur Towers.

**M. Towers:** Oui. Je n'invoque pas le Règlement. Il me semble, monsieur le président, que nous avons déjà dépassé l'heure de la fin de la séance. Mais il y a quelque chose qui m'est venu à l'esprit à la suite du témoignage que M. Hamel nous a donné cet après-midi. Il nous a dit qu'il fallait six semaines pour apporter des changements. Alors, si nous voulons amender le Bill C-169, au paragraphe 70(1), cela veut dire qu'il reste 67 jours avant le congrès au leadership du Parti libéral, et si l'on en enlève 42 pour mettre les changements de M. Hamel en vigueur, il ne vous restera que 25 jours pour encourager vos collègues libéraux à faire adopter ces changements.

**Le président:** J'en tiendrai compte.

**M. Towers:** J'espère que vos collègues y penseront aussi.

**Le président:** La séance est levée.





[Fear]  
The Chairman: Would it then be up to the friend or family member to send the proxy there and get it authorized, then take it in and have it registered with the returning officer?

[Translation]  
Le président: Est-ce qu'il faudrait à ce moment-là à un ami ou à un membre de la famille d'aller voter au bureau de la faire signer et l'apporter au président d'élection?

Mr. Hamel: That is correct.

M. Hamel: C'est correct.

The Chairman: Yes, Mr. Towers.

Le président: Oui, monsieur Towers.

Mr. Towers: Yes. It is not a point of order. I say it is past the adjournment time, Mr. Chairman, but the one point that I do want to make is from the evidence that Mr. Hamel has given us this afternoon. He says it is going to take six weeks to make any changes. If we are going to have any correction made to Bill C-169, Subclause 70(1), it means that there are 67 days left until the Liberal leadership convention and if you take 42 off of that for Mr. Hamel's changes, it means you have got 25 days to induce your fellow Liberals to get busy and make those changes.

M. Towers: Oui. Ce n'est pas une objection. Je dis que c'est après l'heure de la fin de la séance, monsieur le président, mais j'ai quelque chose qui me est venu à l'esprit à la suite du témoignage que M. Hamel nous a donné cet après-midi. Il nous a dit qu'il fallait six semaines pour apporter des changements. Alors, si nous voulons amender le Bill C-169, au paragraphe 70(1), cela veut dire qu'il reste 67 jours avant le congrès de leadership du Parti libéral, et si l'on en enlève 42 pour faire les changements de M. Hamel en vigueur, il ne vous restera que 25 jours pour convaincre vos collègues libéraux à faire adopter ces changements.

The Chairman: I will take that into consideration.

Le président: J'en tiendrai compte.

Mr. Towers: And I hope your colleagues do too.

M. Towers: J'espère que vos collègues y penseront aussi.

The Chairman: The committee is adjourned to the call of the chair.

Le président: La séance est levée.

WITNESS—TÉMOIN

Mr. Jean-Marc Hamel, Chief Electoral Officer of Canada.

M. Jean-Marc Hamel, Directeur général des élections du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Wednesday, April 18, 1984

Chairman: Mr. Maurice Foster

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Privileges and Elections

RESPECTING:

1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of  
Canada—Chapter 8

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mercredi 18 avril 1984

Président: M. Maurice Foster

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

# Privilèges et élections

CONCERNANT:

1983—Rapport statutaire du Directeur général des  
élections du Canada—chapitre 8

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

CHAMBRE DES COMMUNES  
Assemblée n° 3  
Le mercredi 18 avril 1984

STANDING COMMITTEE ON  
PRIVILEGES AND ELECTIONS

Chairman: Mr. Maurice Foster

Vice-Chairman: Mr. Gérard Duquet

HOUSE OF COMMONS  
Issue No. 3  
Wednesday, April 18, 1984

COMITÉ PERMANENT DES  
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

Président: M. Maurice Foster

Vice-président: M. Gérard Duquet

MEMBERS/MEMBRES

Howard Crosby (*Halifax West*)  
Bud Cullen  
Bill Domm  
John Evans  
Laverne Lewycky  
John M. Reid (*Kenora—Rainy River*)  
W. Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Bill Vankoughnet

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ray Chénier  
Bob Corbett  
Bob Daudlin  
Douglas Fisher  
Girve Fretz  
Claude-André Lachance  
Bryce Mackasey  
Rod Murphy  
Gordon Taylor  
David Weatherhead

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 18, 1984

(4)

[Text]

The Standing Committee on Privileges and Elections met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Chairman, Dr. Maurice Foster, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Crosby (*Halifax West*), Duquet, Evans, Foster, Reid (*Kenora—Rainy River*), Vankoughnet.

*Alternates present:* Messrs. Murphy and Taylor.

*Witnesses: From the John Howard Society of Canada:* Mr. James MacLatchie, Executive Director; *From the John Howard Society of Alberta:* Mr. Gary Dickson, Board Member; Mr. Daniel Hawe, Executive Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated December 15, 1983 relating to the 1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, March 27, 1984, Issue No. 1 (2)*).

On Chapter 8

The witnesses made statements and answered questions.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 AVRIL 1984

(4)

[Traduction]

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit, ce jour à 15 h 35, sous la présidence de M. Maurice Foster (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Duquet, Evans, Foster, Reid (*Kenora—Rainy River*), Vankoughnet.

*Substituts présents:* MM. Murphy, Taylor.

*Témoins: De la Société John Howard du Canada:* M. James MacLatchie, directeur exécutif; *De la Société John Howard de l'Alberta:* M. Gary Dickson, membre du Conseil; M. Daniel Hawe, directeur exécutif.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du 15 décembre 1983 relatif au Rapport statutaire du Directeur général des élections du Canada. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 27 mars 1984, fascicule n° 1 (2)*).

Chapitre 8

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 16 h 55, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, April 18, 1984

• 1535

**The Chairman:** Order. We are continuing with our study of chapter 8 of the statutory report of the Chief Electoral Officer.

Last meeting I undertook to have a letter report from the Parliamentary Counsel concerning the question of *sub judice* relating to section (h) of the Chief Electoral Officer's report. We have made a number of enquiries to expedite that letter. We still have not received it. So perhaps we can deal with that at the next subcommittee on procedure and organization or at the next meeting of the committee.

In the meantime we have the representatives of the John Howard Society, who have been asked to make a presentation to the committee. We have Mr. Gary Dickson, who is a board member of the John Howard Society of Alberta; Mr. Daniel Hawe, who is the Executive Director of that same society; and Mr. James MacLatchie, who is the Executive Director of the John Howard Society of Canada. I believe it is Mr. MacLatchie who will lead off.

We welcome you here, gentlemen.

**Mr. James MacLatchie (Executive Director, John Howard Society of Canada):** On behalf of the John Howard Society of Canada, I want to express our sincere appreciation for having been given the opportunity to appear before you on this question.

I would like to suggest that I might briefly review for you our structure and how we are constituted at the moment and I will then pass the floor over to Mr. Gary Dickson, who will address the brief specifically.

The John Howard Society of Canada functions as a secretariat, Mr. Chairman, to 10 provincially incorporated John Howard Societies, and in that capacity tries to facilitate communication back and forth among John Howard Societies and to articulate issues of the societies both from the member societies to the federal government and from the federal government to the societies.

This particular issue has been discussed among John Howard Societies, Mr. Chairman, over really a number of years. It has waxed and waned, in a sense, as to its currency, but it remains one of the things that agencies such as ours have always been aware of as something that deserved attention.

Having said that, Mr. Chairman, I think I will simply turn over the floor to Mr. Dickson. I understand from your clerk that the brief that the Alberta society has prepared has been circulated to your committee.

**Mr. Gary Dickson (Board Member, John Howard Society of Alberta):** Mr. Chairman, members of the committee, I

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 18 avril 1984

**Le président:** À l'ordre. Nous allons reprendre notre étude du chapitre 8 du rapport statutaire du directeur général des élections.

A la dernière réunion j'ai tenté d'avoir sous forme de lettre, un rapport du conseiller parlementaire au sujet de la question du *sub judice* relativement à l'article h) du rapport du directeur général des élections. Nous avons fait de nombreuses demandes pour recevoir cette lettre rapidement. Pour l'instant nous ne l'avons pas encore reçue. Nous pourrions peut-être voir la question lors de la prochaine réunion du sous-comité sur l'organisation et la procédure ou à la prochaine réunion du Comité.

Entre-temps, nous avons les représentants de la société John Howard, à qui on a demandé de faire un exposé devant le Comité. Nous avons avec nous M. Gary Dickson, membre du conseil d'administration de la *John Howard Society* de l'Alberta; M. Daniel Hawe, directeur général de la même société; et M. James MacLatchie, directeur général de la *John Howard Society* du Canada. Je pense que c'est M. MacLatchie qui va prendre la parole.

Messieurs, bienvenue.

**M. James MacLatchie (directeur général, John Howard Society du Canada):** Au nom de la *John Howard Society* du Canada, je tiens à vous exprimer nos sincères remerciements pour nous avoir donné cette occasion de comparaître devant vous sur cette question.

Ce que j'aimerais, c'est vous donner un bref aperçu de notre organisation et de la façon dont nous sommes constitués pour l'instant; ensuite je céderai la parole à M. Gary Dickson, qui vous parlera plus précisément du mémoire.

Monsieur le président, la *John Howard Society* du Canada joue le rôle de secrétariat pour dix sociétés John Howard à charte provinciale, et à ce titre elle essaie de faciliter la communication dans les deux sens entre les sociétés John Howard et de transmettre au gouvernement fédéral les questions intéressant les sociétés membres, ainsi que de faire le lien entre le gouvernement fédéral et les sociétés.

Monsieur le président, cette question précise a fait l'objet de discussions depuis un bon nombre d'années dans les sociétés John Howard. Si l'on veut, elle est usée en force d'en discuter, parce qu'elle est toujours d'actualité, mais néanmoins elle demeure l'une des choses que les agences comme les nôtres ont toujours considéré comme dignes d'intérêt.

Ceci dit, monsieur le président, je vais simplement donner la parole à M. Dickson. Votre greffier m'a dit que le mémoire soumis par la société albertaine avait été distribué aux membres du Comité.

**M. Gary Dickson (membre du Conseil, John Howard Society de l'Alberta):** Monsieur le président, messieurs les



## [Texte]

extend our appreciation as well. The John Howard Society of Alberta does not get an opportunity very often to address a parliamentary committee. It is a treat for us to be able to share our views with you on a section of the Canada Elections Act that we view basically as being an anachronism. We are keen on basically sharing with you some of our thoughts and some of the research that we have done.

What we are talking about, of course, is disqualification of prisoners from voting in federal elections; and I am referring specifically to Section 14(4)(e) of the Canada Elections Act. I refer you to the brief which is before you. There is an index for your ease of reference.

• 1540

You will notice on the first page we specifically quote the statutory provision that we are concerned with.

I am a lawyer, not a historian, and I do not propose to get into the origin of the disqualification or the early history of it. I think the concern we have, and the issue, is surely whether the disqualification can be supported and justified now, in 1984; and that is what we intend to address.

I think perhaps a good starting point is to ask what the arguments to support the disqualification are. It is there; it is part of the law of the land now. What is the basis for justifying it, at least ostensibly? It seems three major arguments are usually advanced to justify the disqualification.

The first one is a sort of unfitness argument. It goes something along this line. Prisoners are somehow unfit to vote; and perhaps by refusing prisoners the right to vote, the community is expressing its condemnation of or outrage at criminal conduct. I suppose the argument would also have it that because these people have committed a criminal offence, they have not shown any respect for our institutions or our community values.

The second argument we often hear to justify the disqualification is that disenfranchisement is part of the penalty; that somehow it is a sort of extra penalty that is tacked onto the major punishment of incarceration.

In addition to those two more philosophical arguments, the third one is a very pragmatic argument. It is simply that from an administrative point of view, prison voting is not feasible. It is not practical.

Those are the three major arguments that the John Howard Society typically hears in defence of the disqualification that currently exists.

First of all, if we look at the unfitness argument, I think I can do no better than to refer you to an opinion that was

## [Traduction]

membres du Comité, je tiens également à vous remercier. Ce n'est pas tous les jours que la *John Howard Society* de l'Alberta a l'occasion de comparaître devant un comité parlementaire. C'est un honneur pour nous de pouvoir vous faire part de notre opinion sur un article de la Loi électorale du Canada que nous considérons fondamentalement comme un anachronisme. Nous tenons à vous faire part de certains de nos points de vue et de certaines recherches que nous avons effectuées.

Ce dont nous parlons, évidemment, c'est l'incapacité de voter dans laquelle se trouve des détenus lors d'élections fédérales, et je me reporte plus précisément à l'article 14(4)e) de la Loi électorale du Canada. Dans le mémoire que vous avez en main il y a un index qui vous permettra de trouver cela plus facilement.

Vous remarquerez qu'à la première page nous citons spécifiquement les dispositions statutaires qui nous préoccupent.

Je suis avocat, pas historien, et je n'ai pas l'intention de vous donner l'origine de cette incapacité, de vous dire comment cela a commencé. Ce qui nous préoccupe, c'est de savoir si l'incapacité peut être défendue et justifiée maintenant en 1984; et c'est de cela dont nous avons l'intention de parler.

A mon avis, un bon point de départ, c'est de demander quels sont les arguments qui militent en faveur de l'incapacité de voter. Cela existe, cela fait maintenant partie de la loi canadienne. Fondamentalement quelle en est la justification, au moins la justification apparente? Il semble que l'on donne habituellement trois arguments principaux pour justifier la disqualification.

Le premier argument, c'est l'incapacité. On dit quelque chose comme ceci: D'une certaine manière les prisonniers ne sont pas aptes à voter, et peut-être qu'en leur refusant le droit de vote, la société exprime sa condamnation du comportement criminel, ou son outrage face à celui-ci. Je présume qu'on pourrait également prétendre qu'étant donné que ces personnes ont commis des délits criminels, elles n'ont fait preuve d'aucun respect pour nos institutions ou pour les valeurs de notre société.

Le deuxième argument que nous entendons très souvent pour justifier la disqualification, c'est que la perte du droit de vote fait partie de la peine; il s'agit en quelque sorte d'une peine additionnelle attachée à la punition principale, l'incarcération.

En plus de ces deux arguments plus philosophiques, il y en a un troisième très pratique. C'est simplement que du point de vue administratif, le vote en prison n'est pas possible. Ce n'est pas pratique.

Voilà les trois principaux arguments que la Société John Howard entend en faveur de la disqualification qui prévaut présentement.

D'abord si l'on considère l'argument de l'incapacité, on ne peut faire autre que de vous reporter à une opinion exprimée

[Text]

expressed by Justice Marshall of the United States Supreme Court in the Richardson and Ramirez case. It is cited at page 16 of our brief; the footnote page. At page 587 of the report, Justice Marshall made the following observation:

This Court's holding in Davis and Murphy that a state may disenfranchise a class of voters to "withdraw all political influence from those who are practically hostile" to the existing order strikes at the very heart of the democratic process. A temporal majority could use such a power to preserve inviolate its view of the social order simply by disenfranchising those with different views. Voters who opposed the repeal of prohibition could have disenfranchised those who advocated repeal to prevent persons from being enabled by their votes to defeat the criminal laws of the country. Today, presumably those who support the legalization of marijuana could be barred from the ballot box for much the same reason. The ballot is the democratic system's coin of the realm. To condition its exercise on support of the established order is to debase that currency beyond recognition.

We do not have to look solely to American jurisprudence for that type of observation. Justice Taylor, of the British Columbia Supreme Court, adopted that opinion and observation I have just quoted to you in the decision of Jolivet. We have discussed that particular B.C. Supreme Court case on pages 7 and 8 of our brief. That case was unreported, but if one looks at the reasons for judgment, specifically page 4 of the reasons for judgment in that case, Justice Taylor quoted with approval the comments of Justice Marshall that I read a moment ago, and he went on to remark:

Since the disenfranchisement of convicted persons cannot be justified for the protection of society, it seems that any use of disenfranchisement for punitive purposes must be unconstitutional. The prospect of loss of voting rights is hardly likely to operate as a deterrent to the commission of criminal offences, and disenfranchisement holds no hope of reforming offenders.

That, I suggest, answers the "unfitness argument", as I have labelled it.

• 1545

The second argument I would mention at the outset is the matter that disenfranchisement is somehow part of the punishment. Well, as I just indicated a moment ago from Justice Taylor's decision in that Jolivet case in British Columbia, Justice Taylor clearly was not impressed with that argument. The John Howard Society of Alberta adopts the purpose that was assigned by the Ouimet committee report to prison and the correction system, and if you look at pages 3 and 4 of our submission, we quote the purpose of corrections as it was perceived by the Ouimet committee report:

the basic purpose of criminal justice is to protect all members of society, including the offender himself, from seriously harmful and dangerous conduct.

[Translation]

par le juge Marshall de la Cour Suprême des États-Unis dans le cas de Richardson et Ramirez. Vous trouverez la citation à la page 16 de notre mémoire, la note en bas de page. À la page 587 du rapport, le juge Marshall fait le commentaire suivant:

Le fait que le tribunal soutienne dans le cas de Davis et Murphy qu'un État peut retirer le droit de vote à une catégorie d'électeurs pour «retirer toute influence politique à ceux qui sont pratiquement hostiles» à l'ordre existant, frappe directement au cœur du processus démocratique. Une majorité temporelle pourrait utiliser un tel pouvoir pour conserver intacte sa vision de l'ordre social simplement en retirant le droit de vote à ceux qui ont des points de vue différents. Les électeurs qui s'opposaient à l'abolition de la prohibition auraient pu retirer le droit de vote à ceux qui préconisaient l'abolition, pour les empêcher de pouvoir par leur vote, modifier les lois criminelles du pays. De nos jours, on pourrait imaginer que ceux qui appuient la légalisation de la marijuana pourraient se voir retirer le droit de vote pour la même raison. Le vote constitue la devise palpable du système démocratique. Lier l'exercice du droit de vote à l'appui à l'ordre établi équivaut à lui enlever toute valeur.

Pour ce genre de commentaires, il n'est pas nécessaire de regarder uniquement dans la jurisprudence américaine. Le juge Taylor, de la Cour Suprême de la Colombie-Britannique, entérine l'opinion et les commentaires que je viens de vous citer dans sa décision sur le cas Jolivet. Aux pages 7 et 8 de notre mémoire nous parlons de ce cas particulier de la Cour Suprême de la Colombie-Britannique. Le cas n'a pas été rapporté, mais si l'on se penche sur les raisons de la décision du juge, surtout à la page 4, le juge Taylor cite, en les approuvant, les commentaires du juge Marshall, que je viens de vous citer et il continue:

Comme le retrait du droit de vote des personnes condamnées ne peut se justifier par la protection de la société, il me semble que le recours au retrait du droit de vote à des fins punitives doit être inconstitutionnel. Il est hautement improbable que la perspective de perdre le droit de vote ait un effet dissuasif sur le criminel, et cela n'offre aucun espoir de réhabilitation des contrevenants.

A mon avis, cela répond à «l'argument d'incapacité», comme je l'ai appelé.

Le deuxième argument que j'ai invoqué au départ, c'est que le retrait du droit de vote fait partie de la punition. Comme je l'ai mentionné il y a quelques instants en parlant de la décision prise dans l'affaire Jolivet en Colombie-Britannique, manifestement le juge Taylor n'a pas été impressionné par cet argument. La *John Howard Society of Alberta* appuie les conclusions du Comité Ouimet sur l'objectif des prisons et des centres pénitentiaires, et si vous allez aux pages 3 et 4 de notre mémoire, nous indiquons quel est l'objectif de la justice criminelle tel qu'il est expliqué dans le rapport du Comité Ouimet:

le but fondamental de la justice criminelle est de protéger tous les membres de la société, y compris le délinquant lui-

[Texte]

We submit to this committee that disenfranchisement in fact is inconsistent with the Ouimet committee report. Prisoners should be encouraged to accept more responsibility for their own actions. Many prisoners do not share the usual values of the members of the community. They do not share the values that you or I do. Now, they are often misfits. They are outcasts from the mainstream of the community to begin with. They are often alienated, hostile, disaffected. A responsible corrections system has to encourage those prisoners to recognize certain obligations, certain responsibilities to the community at large, and we think a very effective means of at least symbolically reinforcing that sense of responsibility is giving them the right to vote.

Now, if you are not persuaded by our arguments that there is no real philosophical justification for the disqualification that exists, consider the effect of Section 3 of the Charter of Rights and Freedoms in the new Constitution Act. We have discussed this at pages 4 to 9 of our brief; and what we have talked about there in some detail are in effect three Canadian court decisions that have addressed the right to vote in a prison context.

One of the decisions was from Saskatchewan. That one dealt with people in remand and is therefore distinguishable and not too helpful. In addition, they were looking there at a practice. In that case, certain people at a remand centre were not permitted to vote. They were not specifically addressing a piece of legislation that disqualified prisoners from voting.

The second case, the Reynolds case from British Columbia, turned in effect on a section in the B.C. Election Act, which is quite different from the provision we are dealing with here in the Canada Elections Act. So once again that case is not particularly helpful or instructive.

The third case, though, is the one I have already referred you to, and that is the Jolivet decision by Justice Taylor in the British Columbia Supreme Court. In that case, what was at issue was whether Section 14.4(e) of the Canada Elections Act can survive, if you like, and can live, notwithstanding Section 3 of the Charter of Rights and Freedoms. Now, in that case, as I have indicated on page 7 of our brief, Justice Taylor found that Section 14.4(e), the voting disqualification, could be upheld. But the sole reason he did so was because, in his view, it was administratively impossible to ensure a vote in prisons. Now, I will come back in a moment and talk about some of the logistic and mechanical problems in the vote as they were seen by that judge.

I think there is a question that sort of begged when we talk about the three court decisions. There is an inclination perhaps to say, why do not we let the Supreme Court of Canada resolve it? It has already been litigated on three different occasions; sooner or later there is going to be a resolution by the courts. We have tried to address that question, Mr. Chairman, at page 8 of our brief, and I think one obvious response would be it is

[Traduction]

même, des conséquences d'une conduite hautement nuisible et dangereuse.

A notre avis, le retrait du droit de vote ne se conforme pas en fait aux recommandations du rapport du Comité Ouimet. Il faut encourager les prisonniers à accepter une plus large part de responsabilités pour leurs actes. De nombreux prisonniers ne partagent pas les valeurs habituelles des membres de notre communauté. Ils ne partagent pas les mêmes valeurs que vous ou moi. Souvent ce sont des mésadaptés, des parias par rapport à la collectivité, dès le départ; ils sont aliénés, hostiles, sans intérêt pour la société. Un régime correctionnel responsable doit encourager les prisonniers à reconnaître qu'ils ont certaines obligations, certaines responsabilités à l'égard de la collectivité en général, et nous croyons qu'un des moyens les plus efficaces tout au moins, symboliquement, de renforcer ce sens de la responsabilité, est de leur accorder le droit de vote.

Si vous ne vous laissez pas persuader par nos arguments selon lesquels il n'existe aucune justification théorique réelle du retrait du droit de vote, songez aux répercussions de l'article 3 de la charte des droits et libertés de la nouvelle Constitution. Nous en discutons aux pages 4 à 9 de notre mémoire; nous commentons, de façon assez détaillée, trois décisions des tribunaux canadiens qui portent sur le droit de vote dans les prisons.

L'une d'entre elles vient de la Saskatchewan. Elle porte sur des personnes en détention préventive, par conséquent elle est différente et pas très utile. En outre, il s'agissait plutôt d'une pratique; certaines personnes dans un centre de détention préventive n'étaient pas autorisées à voter. Il ne s'agissait pas expressément d'une loi qui les rendait inaptes à voter.

La deuxième affaire, l'affaire Reynolds en Colombie-Britannique, portait en fait sur un article de la Loi électorale de la Colombie-Britannique, laquelle est très différente de la disposition dont il est question ici dans la Loi électorale du Canada. Encore une fois, cette affaire n'est pas particulièrement utile ou instructive.

La troisième affaire cependant est celle dont j'ai déjà parlé, la décision Jolivet rendue par M. le juge Taylor, de la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Dans cette affaire, il s'agissait de décider si l'article 14.4(e) de la Loi électorale du Canada peut demeurer en vigueur, peut, si vous voulez, continuer à exister nonobstant l'article 3 de la charte des droits et libertés. Dans cette affaire, comme je l'indique à la page 7 de notre mémoire, le juge Taylor a décrété que l'article 14.4(e), l'inadmissibilité à voter, pouvait être maintenue. Néanmoins, la seule raison pour laquelle il en a décidé ainsi, c'est qu'à son avis, il était impossible sur le plan administratif de donner le vote aux détenus. Je reviendrai dans un instant sur la question pour expliquer certains problèmes logistiques et mécaniques du vote, tels que perçus par ce juge.

Il y a évidemment une question qu'il faut se poser lorsque l'on parle de ces trois décisions des tribunaux. On sera en effet porté à se demander pourquoi ne pas laisser la Cour suprême du Canada se prononcer. La question a déjà fait l'objet de procès à trois reprises différentes; tôt ou tard, les tribunaux devront résoudre la question. Nous essayons de répondre à cette question, monsieur le président, à la page 8 de notre

## [Text]

expensive and it is time-consuming to wait for the Supreme Court of Canada to resolve it. It is sometimes difficult to ensure that the highest court in this country has the proper kind of fact situation in front of it so that when they give a ruling it is going to clarify the law from Newfoundland to British Columbia.

• 1550

But I think there is a more important reason why we are urging the Parliament of Canada to take the initiative, and it is simply this: that by refusing to change the Canada Elections Act, by leaving the voting disqualification as it stands, you are basically sending a signal to the courts in this country that the Parliament of Canada does not recognize an incompatibility or an inconsistency with the Charter. And in fact, this is something that was dealt with specifically by Justice Taylor in the Jolivet decision. On page 8 of my brief, what we indicate is that Justice Macdonell in the *Re Reynolds and the Attorney General of British Columbia* decision noted that, and I quote:

the opinions of the other provinces in Canada expressed in their legislation, and the Parliament of Canada, clearly, with the exception of Quebec, is to prohibit prisoners from voting. This is some persuasive evidence demonstrating a justified limit.

That is the end of the quotation.

So in effect, when you refuse, or should the Parliament of Canada elect not to remove this voting disqualification, it is not in any sense a neutral position. Other judges, such as Justice Macdonell did in the Reynolds case, will see that as a signal, and to some extent that will be a factor in those decisions.

Now, the Province of Alberta in 1983 amended the Alberta Election Act to permit persons in custody on remand to vote in provincial elections. And here, of course, we are talking about people who are in closed custody, a secured custody facility, awaiting trial. At least in Alberta those people now have a right to vote by mail.

The Province of Saskatchewan recently amended the Saskatchewan Election Act to permit persons in custody on remand to vote in provincial by-elections. I am informed by the chief returning officer for that province that that was a temporary measure and there is an expectation that the Saskatchewan Act will be amended to basically correspond with the Alberta statute and allow people on remand to vote in provincial elections as well as by-elections.

Now, the remand facilities that exist in this country are the equivalent of a maximum security penitentiary. If the chief electoral officers in the governments of Alberta and Saskatchewan are creative and ingenious enough to come up with the administrative machinery necessary to enable people in custody on remand to vote in elections in those jurisdictions, we submit that we have every confidence that the machinery

## [Translation]

mémoire, mais je crois que la réponse évidente, c'est qu'il est coûteux et long d'attendre que la Cour suprême du Canada se prononce. Il est parfois difficile de saisir l'instance la plus haute du pays de tous les faits pertinents pour qu'elle précise la loi de Terre-Neuve à la Colombie-Britannique.

Toutefois, et c'est plus important encore, si nous prions le Parlement du Canada de prendre cette initiative, c'est simplement parce que en refusant de modifier la Loi électorale du Canada, en maintenant l'incapacité de voter que nous connaissons actuellement, vous dites en fait aux tribunaux du pays que le Parlement du Canada ne voit aucune incompatibilité ou incohérence avec la Charte. En fait, le juge Taylor dans la décision Jolivet s'est penché expressément sur cet aspect. À la page 8 de mon mémoire, nous mentionnons que le juge Macdonell, dans la décision qu'il a rendue dans l'affaire *Reynolds and the Attorney General of British Columbia*, note ceci, et je cite:

A en juger par les lois en vigueur, toutes les provinces du Canada, à l'exception du Québec, et le Parlement du Canada, estiment de toute évidence qu'il faut refuser aux détenus le droit de vote. Selon lui, cette attitude générale prouve éloquentement que les restrictions en question sont justifiées.

Ceci est la fin de la citation.

Donc en fait, si vous refusez ou si le Parlement du Canada refuse d'abolir les dispositions refusant le droit de vote, ce n'est pas du tout une position neutre. D'autres juges imiteront le juge Macdonell dans l'affaire Reynolds, verront un signe dans sa décision, et jusqu'à un certain point, se laisseront influencer.

Le gouvernement de l'Alberta en 1983 a modifié la loi électorale de la province afin de permettre aux personnes en détention préventive de voter dans les élections provinciales. Évidemment, nous parlons de ceux qui sont en détention réelle, dans un centre surveillé, en attendant leur procès. Au moins en Alberta, ces personnes ont maintenant le droit de voter par courrier.

La province de Saskatchewan a récemment modifié la Loi électorale de la province afin de permettre aux personnes en détention préventive de voter lors des élections partielles provinciales. Le directeur des élections de cette province m'a informé qu'il s'agissait d'une mesure temporaire puisque qu'on s'attend à ce que la loi de la Saskatchewan soit modifiée de façon à correspondre essentiellement à la Loi de l'Alberta, et qu'elle permette aux gens en détention de voter lors des élections provinciales et des élections partielles.

Or il est à noter que les installations de détention qui existent au pays sont pareilles aux pénitenciers à sécurité maximale. Si les directeurs des élections des gouvernements de l'Alberta et de la Saskatchewan font preuve de suffisamment de créativité et d'ingéniosité pour surmonter les difficultés administratives et permettre aux détenus en détention préventive de voter dans les élections qui relèvent de leur compétence, nous avons toutes les raisons de croire que l'on

[Texte]

could be created at the federal level to allow people in prisons to vote in federal elections as well.

So in Alberta and Saskatchewan you have absentee voting by mail. The Canada Elections Act already provides for special voting rules: permits absentee voting by mail, by Canadian Forces personnel out of the country, by foreign service personnel out of the country. We touch on this at page 10 of our brief. I think it is of interest that Sweden, Denmark, Finland, and Norway, to the best of our knowledge, all permit prisoner voting by mail.

Now, much of this information apparently was not before Justice Taylor in the Jolivet decision in British Columbia when he concluded that it was impossible for prisoners to make the free and democratic electoral choice.

I do not intend to review our brief in greater detail. I think I would simply say, Mr. Chairman, that in the view of the John Howard Society of Alberta, the current disqualification is indefensible. We think it is unconstitutional; we think it is inconsistent with the goals of our correction system and the philosophy of the Ouimet committee report, and the John Howard Society of Alberta urges this committee and the Parliament of Canada to initiate legislative action to eliminate the disqualification.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Dickson.

Just to kind of tell you where we are at, this committee is studying the Chief Electoral Officer's report. Of course we only make a report to the House, but that report could serve as the basis for legislation.

• 1555

The Parliamentary Secretary here on behalf of the President of the Privy Council indicated that if we could reach agreement in this committee among the parties, then hopefully there could be legislation brought before the House which would be passed in a reasonable length of time, rather than a government decision. In other words, it would be kind of an all-party decision with regard to this, because it is a question of voting, and it is more of a parliamentary question, I think, than a government initiative question.

I am sure we have lots of questioners around this table, so perhaps we will start off with Mr. Crosby, and then Mr. Cullen, Mr. Taylor, Mr. Murphy.

Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Dickson and gentlemen, I think it is important from our point of view that we characterize the question that is before this committee in relation to your own submission. The chairman did indicate that what we have referred to this committee on Privileges and Elections is the statutory report of the Chief Electoral Officer. He, in turn, has made statements

[Traduction]

pourrait y arriver aussi au palier fédéral et permettre aux détenus de voter lors des élections fédérales.

Ainsi en Alberta et en Saskatchewan, il est possible en cas d'absence de voter par courrier. La loi électorale du Canada prévoit déjà des règles spéciales de vote: elle permet aux absents de voter par courrier, dans le cas du personnel des Forces armées canadiennes qui se trouvent à l'extérieur du pays, et dans le cas du personnel des Affaires extérieures qui se trouvent à l'étranger. Nous abordons cette question à la page 10 de notre mémoire. Je crois qu'il est intéressant de noter qu'en Suède, au Danemark, en Finlande et en Norvège, on permet aux prisonniers de voter par courrier.

Or apparemment, le juge Taylor en prenant sa décision dans l'affaire Jolivet en Colombie-Britannique n'était pas saisi de ces renseignements puisqu'il a conclu qu'il était impossible pour les prisonniers de faire un choix électoral libre et démocratique.

Je n'ai pas l'intention de revoir notre mémoire en détail. Je crois qu'il suffit de dire, monsieur le président, que la *John Howard Society of Alberta* juge impossible de défendre les dispositions actuelles d'inadmissibilité. Nous croyons que c'est inconstitutionnel, que cela va à l'encontre des objectifs de notre régime correctionnel et des principes sous-tendant le rapport du Comité Ouimet, et nous prions le Comité et le Parlement du Canada de prendre l'initiative de mesures législatives afin d'éliminer cette inadmissibilité.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Dickson.

Afin de vous mettre un peu au courant de l'état actuel des choses, le Comité étudie le rapport du directeur des élections. Evidemment, nous ne faisons que rédiger un rapport à l'intention de la Chambre, mais celui-ci pourra servir de base à un projet de loi.

Le secrétaire parlementaire, au nom du président du Conseil privé a déclaré que si les partis qui constituent le Comité réussissent à se mettre d'accord, on peut espérer qu'une législation sera déposée à la Chambre et adoptée dans des délais raisonnables. Autrement dit, tous les partis peuvent prendre cette décision s'ils se mettent d'accord parce que c'est une questions de vote, et que par conséquent, cela relève plus du Parlement que du gouvernement.

Je sais que plusieurs d'entre vous ont des questions à poser, nous allons donc commencer par M. Crosby, qui sera suivi de MM. Cullen, Taylor et Murphy.

Monsieur Crosby.

**M. Crosby:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Dickson, messieurs, je pense que nous devons absolument commencer par caractériser la question dont le Comité est saisi pour bien étudier votre exposé. Le président vous a dit que le Comité des privilèges et élections avait été saisi du rapport statutaire du directeur général des élections. De son côté, celui-ci a fait des observations au sujet des effets

## [Text]

with respect to the effect of the Canadian Charter of Rights and Freedoms on the Canada Elections Act, and in particular on Section 14, which of course, as you are well aware, refers to the rights of inmates of penal institutions to vote.

Therefore, it becomes important for us to distinguish between the legal question, which is: Does the Charter of Rights and Freedoms render invalid the provisions of Section 14 with respect to inmates of penal institutions? Because, if it does, then that is the end of the matter; the restriction in the Canada Elections Act is invalid and prisoners by some method or other have to be given the right to vote. However, I think you are asking in your brief, and I think you underline it in your oral presentation, the other question, and that is: Should inmates of penal institutions be allowed to vote, quite apart from the charter, as part of a penal reform program, or as part of perhaps a new way to regard rehabilitation processes and programs, bearing in mind that rehabilitating prisoners is the best method of protecting society?

I am not sure in my own mind that this committee should attempt to answer the question of should prisoners be given the right to vote. First of all, that involves a policy decision on the part of the government. The government would have to introduce in the House of Commons or the Senate specific legislation to grant the vote to inmates of penal institutions. Even if this committee made a recommendation, the government may not be prepared to give it consideration at this time.

I would rather confine my considerations to the question of whether under the Charter of Rights and Freedoms prisoners can be precluded from voting. In that connection you mentioned the various cases before the court. Am I right in thinking that, regardless of what this committee does, the question will be resolved by the courts, possibly before a federal election, if the federal election does not occur before, say, November?

**Mr. Dickson:** I think, Mr. Crosby, that is highly unlikely. My understanding is that the Reynolds case, which dealt with the B.C. Election Act, is under appeal to the British Columbia Court of Appeal. Now, that is probably the closest we are going to get of a high court looking even obliquely at the question of prisoner voting. The appeal was argued on March 22, as I understand it. The British Columbia Court of Appeal reserved the judgment. The best we would get from that would be what lawyers would call an *obiter dictum*, a sort of side reference. The decision would not turn on it, but it would be perhaps some indication of judicial thinking and the judicial attitude to it. But the Jolivet case was, if you like, right on point with what we are looking at now. My understanding is that there is not an appeal from that, or, at least to the best of my knowledge, there would be no appeal taken, and this was one of our concerns. I suppose ultimately the Supreme Court of Canada will look at it, but I do not see any likelihood that it is going to be addressed by the Supreme Court of Canada within 1984.

## [Translation]

de la Charte canadienne des droits et libertés sur la Loi électorale du Canada et, en particulier, sur l'article 14, qui porte sur le droit de vote des détenus dans des institutions pénales.

Par conséquent, nous devons absolument faire une distinction entre l'aspect juridique de la question: c'est-à-dire est-ce que la Charte des droits et libertés invalide les dispositions de l'article 14 relatives aux détenus des institutions pénales? En effet, si c'est le cas, les choses en restent là. La restriction imposée par la Loi électorale du Canada est invalide, et les prisonniers doivent pouvoir voter d'une façon ou d'une autre. Toutefois, dans votre mémoire, vous vous demandez, vous l'avez rappelé dans votre exposé oral, si les détenus des institutions pénales doivent véritablement être autorisés à voter, indépendamment de toute considération de la Charte, si cela doit faire partie d'un programme de réforme pénale, ou peut-être d'un nouveau procédé de réhabilitation puisqu'en effet, le meilleur moyen de protéger la société, c'est de réhabiliter les prisonniers.

Personnellement, je ne sais pas si le Comité peut essayer de déterminer si les prisonniers doivent avoir le droit de vote. Pour commencer, cela appelle une décision politique de la part du gouvernement. Le gouvernement devrait déposer à la Chambre des communes ou au Sénat une législation qui autorise les détenus des institutions pénales à voter. Même si le Comité faisait une recommandation dans ce sens, il n'est pas certain que le gouvernement soit prêt à s'en occuper pour l'instant.

Je préférerais que nous nous en tenions à la question de savoir si, compte tenu de la Charte des droits et libertés, il est possible d'empêcher les prisonniers de voter. À ce sujet, vous avez cité plusieurs causes qui sont passées devant les tribunaux. Est-ce que je me trompe, ou bien qu'elle que soit la décision du Comité, la question sera-t-elle résolue par les tribunaux, peut-être même avec une élection fédérale si cette élection ne se fait pas avant le mois de novembre, par exemple?

**M. Dickson:** Monsieur Crosby, c'est fort peu probable. Il y a, d'une part, la cause Reynolds, qui met en cause la Loi électorale de Colombie-Britannique et qui est en instance d'appel devant la cour d'appel de Colombie-Britannique. C'est probablement la cause qui donnera à un tribunal supérieur la meilleure chance, même indirectement, de se pencher sur la question du vote des détenus. Je crois comprendre que la cause a été entendue le 22 mars, mais la cour d'appel de Colombie-Britannique a réservé son jugement. Dans le meilleur des cas, cette cause ne permettra qu'un *obiter dictum*, comme diraient les avocats, une sorte de référence marginale. La décision ne porte pas sur cette question-là, mais pourrait donner une indication de la position de l'attitude du pouvoir judiciaire face à cette question. Cela dit, il y a la cause Jolivet qui porte précisément sur la question qui nous occupe. Il n'y a pas d'appel de cette cause, du moins, que je sache, aucun appel ne serait accepté et c'était une de nos craintes. J'imagine qu'en fin de compte la Cour suprême du Canada finira par se pencher sur la question, mais je vois très mal comment cela serait possible en 1984.

[Texte]

• 1600

**Mr. Crosby:** So if there is going to be any change in the law or the application of the law, it would have to be by parliamentary action rather than by judicial pronouncement. Is that it?

**Mr. Dickson:** I think so, sir.

**Mr. Crosby:** The other point I find interesting that you have raised is the distinction between the mechanics of voting, in effect, and the exercise of the right to vote. In other words, can you be deprived of the right to vote because of the difficulty of establishing mechanics for the voting process? Apparently one of the judges in one of the cases has taken the position that if you are not deprived of the vote by way of punishment, but rather by way of administrative difficulty, the provision establishing that disqualification may be valid.

**Mr. Dickson:** My analysis, Mr. Crosby, would . . .

**Mr. Crosby:** There is something wrong with that thinking.

**Mr. Dickson:** The way I view that Jolivet decision, in effect, is that what the court clearly did and what is important, from our perspective, is that it clearly suggested that there is no other basis for supporting the disqualification of prison voting short of practical problems. I think what we have been suggesting in our brief is that the court did not fully explore the practical problems and that the things that were proffered, apparently by way of affidavit evidence, in front of Justice Taylor . . . we think there is an answer to those practical problems.

**Mr. Crosby:** One question, just to be the devil's advocate. As a person seeking office, and hopefully seeking office again, soon, I would feel embarrassed, to say the least, at the prospect of attending at a penal institution to seek the electoral support of the inmates of that institution. I do not know whether you would be permitted to go down the corridors of the jail shaking the hands of prisoners and asking them to support you in the election. Let me ask you, you may or may not have been through the process of seeking electoral support, does that appear to be a rather unfortunate spectacle, that is to say, a person seeking public office and, in the process, having to appeal to inmates of penal institutions for their support, bearing in mind that they might indeed affect the outcome of that particular election?

**Mr. Dickson:** Mr. Hawe is the expert on corrections. He knows the institutions better than I do.

**Mr. Daniel Hawe (Executive Director, John Howard Society, Alberta):** The only reference that I am aware of to that specific issue and concern is the European one. Denmark, Finland, Sweden have voting privileges, if you like, for inmates and, in fact, candidates seeking election do either canvas via the mail or, in some cases, they personally present themselves within institutions for a discussion of issues. On the one hand, that may be embarrassing; on the other hand, I am sure it would be extremely enlightening in respect to issues that these people might bring forth. Obviously, their concerns would be somewhat restricted by their present incapacity. However,

[Traduction]

**M. Crosby:** Autrement dit, si la loi ou l'application de la loi doit changer, il faut forcément que cela passe par le Parlement, et on ne peut pas s'attendre à une décision judiciaire?

**M. Dickson:** Je le crois.

**M. Crosby:** Vous avez soulevé une autre question qui me paraît très intéressante, la distinction entre l'organisation du vote et l'exercice du droit de vote. Autrement dit, peut-on priver une personne du droit de vote à cause de difficultés matérielles, à cause d'obstacles créés par le processus du vote? Apparemment, dans une des causes entendues, les juges ont décidé que si l'on n'était pas privé du droit de vote par mesure de punition, mais en raison de difficultés administratives, la disposition créant cette disqualification pourrait être valide.

**M. Dickson:** Monsieur Crosby, pour ma part . . .

**M. Crosby:** Il y a quelque chose qui ne va pas dans ce raisonnement.

**M. Dickson:** Si j'ai bien compris la décision Jolivet, le tribunal a indiqué clairement, et c'est important, de notre point de vue, qu'il n'y a pas pour disqualifier les détenus de raisons autres que des problèmes d'ordre pratique. Dans notre mémoire, nous observons qu'à notre avis, le tribunal n'a pas étudié suffisamment les problèmes pratiques et que les preuves produites devant le juge Taylor, les affidavits . . . À notre avis, il y a une solution à ces problèmes d'ordre pratique.

**M. Crosby:** Une question, et je me fais l'avocat du diable; moi qui ai été élu et qui espère me faire réélire bientôt, j'éprouverais la plus grande gêne si je devais me rendre dans une institution pénale pour demander le soutien des détenus de cette institution. Je ne sais pas si l'on m'autoriserait à parcourir les corridors de la prison et à serrer la main des prisonniers en leur demandant de voter pour moi. Je ne sais pas si vous avez déjà cherché à vous faire élire, mais ne pensez-vous pas que ce serait un spectacle assez déplorable que de voir les candidats demander le soutien des détenus des institutions pénales surtout si l'on pense que les voix de ces détenus pourraient être déterminantes pour les résultats?

**M. Dickson:** Nous avons ici M. Hawe, c'est un expert pour les questions correctionnelles. Il connaît les institutions beaucoup mieux que moi.

**M. Daniel Hawe (directeur exécutif, Société John Howard, Alberta):** Le seul exemple que je puisse vous donner existe dans des pays d'Europe. Au Danemark, en Finlande et en Suède, les prisonniers ont le droit de vote, et les candidats les contactent par lettre ou même vont eux-mêmes dans les institutions discuter des questions relatives aux élections. D'une certaine façon, cela peut être gênant, mais d'un autre côté, j'imagine que les problèmes soulevés par ces gens-là doivent être extrêmement intéressants. De toute évidence, leur incapacité temporaire doit limiter la portée de leurs préoccupations, mais dans toute élection, les questions de justice

*[Text]*

criminal justice issues are not minor issues in any election and could become major issues in some respects. It may serve as an enlightening process to individuals seeking election.

**Mr. Dickson:** I am not sure, in any event, that the scenario you describe is likely to happen, for this reason.

• 1605

We are not by any stretch suggesting that the people in an institution would be voting in the constituency in which the institution was. I think that would just be clearly unacceptable. We are talking about attributing the votes of people in an institution—the Drumheller Penitentiary, for example—to the respective electoral districts in which those inmates last had a place of ordinary residence, whether by a deeming section or whatever. So it is unlikely that one of you gentlemen would be travelling to the Drumheller Penitentiary to be soliciting the support of three or four or five residents from your electoral district who happen to be in that institution.

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

Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I want to thank the gentlemen for their brief. I think it is an excellent brief.

As the chairman said and Mr. Crosby said, we are not here to pass legislation but to give our views, but the chairman has told us that if we could come to some kind of consensus here the Parliamentary Secretary of the President of the Privy Council has indicated we might get legislation launched. I do not know that it has to be a government initiative; I would like to see this committee give some kind of initiative or some kind of indication. Either we are not going for it or we are going for it. Unlike Mr. Crosby, I happen to be in favour of this.

From reading the brief, I think some of the problems you have are (a) political and (b) bureaucratic. The bureaucratic ones are the roadblocks the bureaucrats can throw in front of anything that is too difficult or too cumbersome. We all know that; but also in my profession, the political, often if we do not want to do something we can find a lot of ways—like saying it is a government initiative or we are not prepared to do it right now or at least the government does not seem to be prepared to do it. I cannot speak on behalf of the government; I can only speak on behalf of myself as a member of this committee.

But I think your brief is excellent. I think we have to recognize that people who go to prison . . . We dealt with them, Mr. Dickson. You have: I know you do defence counsel work. You deal with these people quite often on the spur of the moment because of drink or some crazy thing or jealousy or whatever it is, but they do not become less human because they become prisoners in our institutions, and they do not become less concerned. I must say that some of the correspondence I have had from some of the prisoners is much better than some

*[Translation]*

criminelle ne sont pas négligeables et peuvent parfois prendre la vedette. C'est probablement une expérience très utile pour un candidat.

**M. Dickson:** De toute façon, je ne sais pas si la scène que vous venez de décrire pourrait se produire pour la raison que je vais vous donner.

Nous sommes quand même loin de proposer que les gens qui se trouvent dans une institution votent dans la circonscription où se trouve cette institution. Ce serait tout à fait inacceptable. Nous parlons de répartir les gens qui se trouvent dans une institution, par exemple, le pénitencier de Drumheller, entre les districts électoraux qui étaient le dernier lieu de résidence ordinaire de ces gens. Il pourrait y avoir un article portant que le district de leur dernier lieu de résidence est réputé être le district où ils votent. Donc il serait fort peu probable que l'un ou l'autre d'entre vous ait à se rendre au pénitencier de Drumheller pour solliciter l'appui de trois, quatre ou cinq résidents de votre district électoral qui s'y trouveraient.

**Le président:** Merci.

Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je remercie les témoins de leur mémoire. Il est excellent.

Comme le président et M. Crosby l'ont indiqué, nous ne sommes pas ici pour adopter une loi, mais pour faire connaître nos vues. Cependant le président nous a indiqué que si nous pouvons en arriver à un certain consensus, le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé est prêt à envisager le dépôt d'un projet de loi. Il n'est pas nécessaire que ce soit un projet de loi du gouvernement. Cependant, il faudrait que le Comité fasse preuve d'initiative. Il est d'accord ou il n'est pas d'accord. Contrairement à M. Crosby, je suis d'accord, en ce qui me concerne.

A la lecture de votre mémoire, il me semble que vos problèmes sont de deux ordres, d'ordre politique et d'ordre bureaucratique. Il y a d'abord les obstacles que dressent pour vous les bureaucrates. Ils peuvent prétendre que c'est trop difficile ou trop encombrant. C'est vrai également dans ma profession, la profession politique. Souvent, lorsque nous ne voulons pas faire quelque chose, nous pouvons trouver toutes sortes de moyens de nous défendre. Nous pouvons dire que nous ne pouvons pas agir maintenant, que le gouvernement n'est pas prêt à s'avancer. Nous pouvons blâmer le gouvernement. En ce qui me concerne, je ne peux pas parler ici au nom du gouvernement. Je ne puis que parler en mon nom propre en tant que membre du Comité.

Il reste que votre mémoire est excellent. Nous devons admettre que les gens qui se trouvent dans les pénitenciers . . . Nous en avons déjà rencontré, monsieur Dickson. Je sais que vous en avez rencontré lorsque vous avez agi en tant qu'avocat de la défense. Ils ont souvent commis des crimes sans y penser, sous le coup de l'alcool, de la folie, de la jalousie ou de quelque chose d'autre. Il n'en sont pas moins des êtres humains même s'ils se trouvent maintenant dans une institution pénitentiaire. Ils n'en sont pas moins intéressés par ce qui se passe. Je dois



## [Texte]

of the correspondence I have had from colleagues in the House. So it is not that they are not well informed because they are well informed.

Your brief makes mention of a concern Mr. Crosby expressed that he might feel a little uptight or embarrassed about going into a prison. The fact of the matter is that all kinds of people go into prisons and hold meetings, whether they are religious meetings . . . I know that a lot of functions are held where entertainers go in there and the prisoners are gathered in a particular common room, and, my God, it might be fun to see three politicians up there, or four depending on the number of parties. They might find it not bad entertainment.

I guess one of the things that concerns me, however, is that in an area like Kingston—and I am not sure how many are in, for example, Kingston and the Islands constituency—I would be somewhat apprehensive about everybody in those prisons voting in that particular constituency. I think I like your idea of either a write-in vote or as the people in the Canadian forces do: they vote in the constituency of Sarnia—Lambton, and I think that would be a better system for lots of reasons. One, I do not think they should have that impact in a community that they probably are not going to live in and will be the first place they will want to leave when they get out of prison because they will not want to be reminded of it. Second, I think it would put a hell of an onus on the one who was eventually elected to the House to have all of those as that person's constituents, having maybe secured a majority of votes or having been elected in that area.

Could tell me how long Quebec has had its legislation in place?

**Mr. Dickson:** I am embarrassed to say that I am not sure. My understanding is it has been within the last three years that the disqualification that used to exist there as well was removed.

**Mr. Cullen:** Okay.

Also you mentioned Saskatchewan. This was just prisoners on remand?

**Mr. Dickson:** Yes.

**Mr. Cullen:** Somewhere in your brief was an indication that they had allowed them to vote. Did they pass legislation to allow them to vote, or did they simply put them on the voters list as other people would be put on?

**Mr. Dickson:** No. In Saskatchewan that is interesting because even though Alberta has the legislative amendment there has not been an election there since the amendment actually to test it. But I think it is Prince Albert—Duck Lake provincial constituency where in fact they had a by-election and according to the Saskatchewan Chief Electoral Officer there was voting in that by-election.

• 1610

**Mr. Cullen:** That was not opposed? You are saying that was in fact allowed at that particular time?

## [Traduction]

dire que bien des lettres que j'ai reçues de détenus sont plus intéressantes que certaines que j'ai reçues de collègues de la Chambre. Donc ils peuvent être très bien informés.

Votre mémoire parle de la préoccupation de M. Crosby, qui estime qu'il pourrait être un peu mal à l'aise dans un pénitencier. Le fait est que toutes sortes de gens vont dans les pénitenciers, pour y tenir des réunions, des offices religieux . . . Je sais qu'il y a des événements d'organisés, où des artistes se produisent pour les détenus. Il pourrait être très intéressant de voir trois politiciens, peut-être quatre, selon le nombre de partis. Ce serait certainement très distrayant.

Il y a quand même un point qui me préoccupe. Je ne sais pas combien il peut y avoir de détenus dans une circonscription comme Kingston et les Îles, par exemple. Je ne voudrais pas voir tous ces détenus voter dans cette unique circonscription. J'approuverais l'idée qui consisterait à inscrire la circonscription sur le bulletin de vote ou encore la façon de procéder des Forces canadiennes, qui votent dans leur circonscription, par exemple, Sarnia-Lambton. Ce serait le meilleur système pour bien des raisons. Premièrement, je ne pense pas que les détenus devraient avoir un tel pouvoir dans une localité qu'ils n'habitent probablement jamais et qu'ils chercheront probablement à quitter le plus rapidement possible lorsqu'ils le pourront. Ils ne voudront certainement pas en entretenir le souvenir. Deuxièmement, celui qui serait éventuellement élu à la Chambre des communes aurait une dette à l'égard des détenus du fait de leur devoir sa majorité.

Pouvez-vous me dire depuis combien de temps le Québec a adopté sa loi?

**M. Dickson:** À ma plus grande honte, je dois dire que je n'en suis pas sûr. Je crois comprendre que c'est au cours des trois dernières années que l'ancienne incapacité a été éliminée.

**M. Cullen:** Très bien.

Vous avez également parlé de la Saskatchewan. Dans ce cas, il s'agit des prévenus?

**M. Dickson:** Oui.

**M. Cullen:** Vous dites dans votre mémoire qu'ils peuvent voter. Est-ce dû à une loi spéciale ou est-ce que leurs noms se trouvent normalement sur la liste des électeurs?

**M. Dickson:** La situation en Saskatchewan est particulièrement intéressante. En Alberta, même s'il y a eu une modification à la loi, il n'y a pas eu d'élection depuis qui permette de mettre à l'épreuve les nouvelles dispositions. En Saskatchewan, je pense que c'est dans la circonscription provinciale de Prince Albert—Duck Lake qu'il y a eu une élection partielle et que ces gens ont voté, selon le directeur général des élections de la Saskatchewan.

**M. Cullen:** Vous voulez dire qu'il n'y a pas eu d'opposition? Ces votes ont compté à ce moment-là?

[Text]

**Mr. Dickson:** That is right.

**Mr. Cullen:** I do not want, again, to put you on the spot, but you mentioned these countries . . . Sweden, Denmark. Do you have any indication of how they do their voting? You seemed to indicate vote by mail, I believe, in your answer to one of the questions.

**Mr. Dickson:** Frankly, we do not have a lot of particulars, but our understanding is that it is basically a write-in, a mail ballot, similar to the special voting procedures in the Canada Elections Act and somewhat similar to the absentee balloting provisions in the Alberta and Saskatchewan Elections Acts.

**Mr. Cullen:** The other area, too, is that I cannot see any fault in allowing prisoners to vote in our penal systems across the country because who has more of an interest, other than maybe the guards, in our prisons and the conditions there than the people who are in the places? What a terrific thing if they meet the candidates and listen to them speak and hear what they have to say and then remind them after the election campaign that nothing has been done, that they have been there for four years and the conditions are no better now than they were four years ago. We sometimes hear that in our own constituencies. I think these people do have a very definite interest and more of an interest.

I just wonder, frankly, when you do not have a federal penitentiary or a provincial penitentiary, whether it be maximum or minimum security, if the average person really thinks much about prison. When they hear that somebody gets 25 years in prison . . . I do not know whether they base it on movies they have seen, but those of us who have visited the prisons . . . I visited Kingston after the riot and two others because of a plea for assistance. I could not get into one prison on one occasion as a Member of Parliament; I had to go in as a lawyer representing a client. In my area we do not have a prison. I do not think the average person outside knows what prison conditions are like and how bad they can be, not only for the inmates but for the guards themselves. I sometimes think they should be paid—this will make me popular with the guards—twice what they make because we put them in charge of people who have not been able to cope with society's rules and then we put them all in one small area and say to the guards: Okay, you run this and run it smoothly and do not let anything happen. We give them one of the toughest jobs in Canada.

I must say on a personal basis, Mr. Chairman, that I would be in favour of this brief and I would echo that it is unconstitutional and it is indefensible and it is time we made a change.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Thank you, Mr. Chairman.

One thing, just out of curiosity: Did you check to see if the nations you mentioned have allowed voting have a district

[Translation]

**M. Dickson:** Oui.

**M. Cullen:** Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, mais vous avez mentionné des pays comme la Suède et le Danemark. Savez-vous comment ils procèdent? Vous avez parlé du vote par correspondance.

**M. Dickson:** Nous n'avons pas tellement de détails, mais nous croyons savoir que le bulletin de vote avec les indications écrites à la main est envoyé par courrier, un peu sur le modèle de la procédure spéciale de la Loi électorale du Canada et du vote anticipé tel qu'il est permis par les lois électorales de l'Alberta et de la Saskatchewan.

**M. Cullen:** Si je ne vois rien de mal à faire voter les détenus, c'est qu'il n'y a personne, à part les gardiens peut-être, qui est plus concerné par les pénitenciers et les conditions de vie qui y prévalent. Quelle occasion pour eux de rencontrer les candidats et d'écouter ce qu'ils ont à dire sur le sujet afin de leur rappeler plus tard leurs promesses électorales si au bout de quatre ans ils s'aperçoivent que leurs conditions de vie n'ont pas changé. Nous entendons parfois parler de nos promesses antérieures dans nos circonscriptions. Je pense que ce sont les détenus qui sont les plus concernés par toute cette question.

Lorsqu'on n'a pas vu de pénitencier fédéral ou provincial, qu'il s'agisse d'une institution à sécurité maximum ou minimum, je me demande si on peut se faire vraiment une idée de ce qu'est la vie dans un pénitencier. On entend parler de quelqu'un qui a été condamné à 25 ans de prison . . . On se fie peut-être à ce qu'on a vu dans les films, mais ceux d'entre nous qui ont visité des prisons . . . J'ai visité le pénitencier de Kingston après l'émeute, ainsi que deux autres pénitenciers à la demande de certaines personnes. Dans un cas, je n'ai pas pu entrer dans le pénitencier comme député du Parlement. J'ai dû me présenter comme avocat désirant parler à un client. Je n'ai pas de pénitencier dans ma région. Je ne pense pas que les citoyens ordinaires aient une idée de ce qui se passe dans les pénitenciers ou des conditions déplorables qui y existent, pas seulement pour les détenus mais également pour les gardiens. Je pense parfois que les gardiens, c'est quelque chose qui va me rendre populaire auprès d'eux, devraient être payés le double de ce qu'ils sont payés actuellement parce qu'ils ont la garde de gens qui n'ont pas pu se conformer aux règles de la société. Nous réunissons ces gens dans un espace restreint et nous disons aux gardiens: «Très bien, prenez les choses en main, et ne laissez rien passer». Je pense qu'ils ont probablement le travail le plus dur qui soit au Canada.

À titre personnel, monsieur le président, je donne mon appui au mémoire. J'estime avec son auteur qu'il est inconstitutionnel et indéfendable de procéder comme nous le faisons actuellement. Il est temps que nous apportions les correctifs nécessaires.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Merci, monsieur le président.

Je suis curieux. Je me demande si vous avez cherché à savoir si les pays que vous avez mentionnés et qui ont permis ce vote,

[Texte]

system or a constituency system, or do they have the PR system of voting?

**Mr. Dickson:** I made some inquiries. I think one of the difficulties was that we ended up putting the brief you have before you together on relatively short notice and we frankly had not undertaken research outside our own country. I have made some inquiries, but I do not have the information to respond to your question at this time.

**Mr. Murphy:** Okay.

I noticed also that you basically are recommending a system, as Mr. Cullen mentioned, of having people vote where they would have a former residence or some statement of residence. What about those people who have been away from their regular residence for some time or have not established a residence for a number of years? If we did propose some system of voting, how would you suggest or recommend that we deal with that type of person?

**Mr. Dickson:** On pages 12 and 13 of our brief we address that question. Of course a number of people in institutions have been out of their home community for 3, 4 or I suppose potentially 15 years. We are suggesting that there are deeming provisions. There are actually a number of options. In the Canada Elections Act, for example, Section 17(7):

(7) Every Canadian Forces elector, Public Service elector and dependant elector, as defined in the *Special Voting Rules*, shall be deemed to continue to ordinarily reside in the place of his ordinary residence as shown on the statement of ordinary residence made by or in respect of him pursuant to those Rules.

So I think we would envisage that when somebody goes into an institution there is a form of declaration as to place of last ordinary residence and that would continue to be their ordinary residence and their electoral district for purposes of voting. Another option is that Rule 27(3) of the *Special Voting Rules* provides that in some circumstances an elector may elect to treat the place of ordinary residence of a spouse or next of kin as his last place of residence.

So our suggestion is that, in fact, there are already deeming provisions in the existing legislation which, with probably very slight amendment, would apply to people in penal institutions as well.

**Mr. Murphy:** Okay. It is just to make myself clear. I am not arguing with you; I am just trying to get some clarification of what you would recommend.

So even if someone basically, to use the phrase, has no fixed address for some length of time, you would allow him or her the right to make a statement of ordinary residence, and that would qualify regardless of the duration of the sentence.

[Traduction]

ont des districts électoraux, des circonscriptions électorales, ou un système de représentation proportionnelle.

**M. Dickson:** J'ai fait certaines recherches. Pour ce qui est du mémoire que vous avez devant vous, le problème est qu'il a dû être préparé très rapidement. En réalité, le temps a manqué pour effectuer des études en dehors du pays. J'ai fait certaines recherches, comme je vous l'ai indiqué, mais je ne suis pas en mesure encore de répondre à votre question.

**M. Murphy:** Très bien.

Comme M. Cullen l'a souligné, vous recommandez un système qui fasse voter les gens à leur dernier lieu de résidence ou selon une déclaration quelconque de résidence. Cependant, que se passe-t-il dans le cas des gens qui sont restés éloignés de leur lieu de résidence pendant un certain temps ou qui n'ont pas établi de lieu de résidence pendant un certain nombre d'années? Si nous proposons un système, que devrions-nous faire dans le cas de ces personnes?

**M. Dickson:** Nous répondons à cette question aux pages 12 et 13 de notre mémoire. Il est évident qu'un certain nombre de gens qui se trouvent dans les institutions ont été absents de leur localité d'origine pendant trois, quatre ou peut-être même quinze ans. Nous proposons des dispositions qui assument le lieu de résidence. Il y a plusieurs façons de procéder. Dans la Loi électorale du Canada, par exemple, l'article 17(7) prévoit ce qui suit:

(7) Tout électeur des Forces canadiennes, électeur de la Fonction publique ou électeur à charge, tel que défini dans les Règles électorales spéciales, est censé continuer de résider ordinairement au lieu de sa résidence ordinaire comme l'indique la déclaration de résidence ordinaire faite par lui ou à son égard en conformité desdites règles.

Donc, lorsque quelqu'un entrerait dans une institution, il serait appelé à faire une déclaration quant à son dernier lieu de résidence ordinaire. Ce serait toujours son lieu de résidence ordinaire et son district électoral aux fins du scrutin. Une autre possibilité est celle qu'accorde le Règlement 27(3) des Règlements spéciaux sur le vote qui prévoit que dans certaines circonstances un électeur peut décider que sa résidence ordinaire se trouve être celle d'un époux ou d'un parent et que c'est là sa dernière résidence.

Alors, d'après nous, il y a déjà des dispositions dans les lois existantes qui, avec un tout léger remaniement, s'appliqueraient aux gens qui se trouvent aussi en institution pénitentiaire.

**M. Murphy:** Parfait. C'était juste pour un éclaircissement. Je n'engage pas de débat avec vous; je voulais tout simplement un éclaircissement sur votre recommandation.

Donc, même si quelqu'un, fondamentalement, pour se servir de ce mot, n'avait pas d'adresse fixe pendant une certaine période de temps, vous lui donneriez le droit de déclarer une résidence ordinaire qui vaudrait quelle que soit la durée de la sentence.

[Text]

**Mr. Dickson:** I think that is what we would be suggesting, Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Under no circumstances would you recommend that they could list as the residence the place in which they are actually living.

**Mr. Hawe:** Where the institution is located?

**Mr. Murphy:** That is right.

**Mr. Hawe:** I think you would have to watch that most carefully; otherwise, you may end up with a heavy concentration simply because people see this as their residence for the next  $x$  number of years. I think there would have to be obviously some discussion with the inmate at the time of his being admitted to the institution on whether or not their stated residence is reasonable and based upon some evidence and logic. In a place like Kingston, which has 2,000 federal inmates, you certainly would want to avoid the potential of having a majority of them list Kingston as their actual residence.

**Mr. Dickson:** I grew up in Drumheller and I can imagine how intimidated the electors of Drumheller would be if it were possible, in a community of 5,000, for an institution of the size of the Drumheller Penitentiary to qualify those people to be in that electoral district.

**Mr. Murphy:** You could almost restore a two-party government to Alberta.

I am asking what I consider the more difficult questions we would have to deal with, because basically I can support what Mr. Cullen was saying, that this committee certainly has the ability to make a recommendation. If it is an all-party recommendation, perhaps we can get past the politics which I suspect will stand in the way of any action. If anything stands in the way, it will be politics in the situation, certainly not the administrative problems.

In your brief, you have said all prisoners should have the right to vote. How about those who have been accused and convicted of treason? I recognize we do not have a huge number in that category, but do you see absolutely no crimes, no convictions, which should cost the person his vote?

**Mr. Dickson:** We have not, of course, particularly addressed that. Personally, I think it would be a completely defensible and reasonable limitation to specifically deprive people who have been convicted of treason of the right to vote. I think there is an easily defended basis for that limitation, and I think it can probably be done without doing violation to the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

**Mr. Murphy:** Okay. Following the same line of thinking, how about those who have been convicted of acts which basically have broken various election Acts across the country or who have attempted to bribe elected officials? Again, they are the difficult ones.

**Mr. Dickson:** That is, I notice, a usual ground of disqualification for people to be enumerators, poll clerks and so on

[Translation]

**M. Dickson:** Je crois que c'est en effet ce que nous proposons, monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Vous ne recommanderiez absolument pas qu'il puisse déclarer comme résidence le lieu où il réside en vérité.

**M. Hawe:** Vous voulez dire l'adresse de l'institution?

**M. Murphy:** Exactement.

**M. Hawe:** Je crois qu'il faudrait étudier cette question de très près; sinon, cela pourrait vous donner une très forte concentration de gens qui perçoivent cet endroit comme leur servant de résidence pendant les  $x$  prochaines années. Je crois qu'il faudrait en parler avec le détenu de son admission en institution à savoir si leur déclaration de résidence est raisonnable et se fonde sur quelque chose de concret ou de logique. Dans un endroit comme Kingston, où il y a 2,000 détenus en institution fédérale, vous voudriez certainement éviter le problème potentiel qu'on pourrait avoir si la majorité de ces gens décidaient que Kingston est leur lieu de résidence.

**M. Dickson:** J'ai passé mon enfance à Drumheller et je m'imagine combien les électeurs de Drumheller pourraient se sentir intimidés si, dans une municipalité de 5,000 âmes, les gens détenus dans le pénitencier de Drumheller avaient le droit de vote dans cette circonscription électorale.

**M. Murphy:** Vous pourriez presque restaurer le principe du bipartisme en Alberta.

Je pose ce qui me semble être les questions les plus difficiles dont nous aurions à traiter parce que, fondamentalement, je puis appuyer ce que disait M. Cullen, c'est-à-dire que notre Comité a certainement le pouvoir de faire une recommandation. Si c'est une recommandation émanant de tous les partis, peut-être pourrions-nous laisser derrière nous la «politicaillerie» qui, je le soupçonne, pourrait nous empêcher d'agir. Si jamais on voyait s'ériger un obstacle, il serait d'ordre politique et non administratif.

Dans votre mémoire, vous dites que tous les prisonniers devraient avoir le droit de vote. Qu'en est-il de ceux qui auraient été accusés et reconnus coupables de trahison? Je sais qu'il n'y a pas beaucoup de prisonniers de cette catégorie, mais croyez-vous qu'il n'existe absolument aucun crime qui devrait coûter à quelqu'un son droit de vote?

**M. Dickson:** Evidemment, nous n'avons pas particulièrement étudié cette question. Personnellement, je crois que ce serait tout à fait justifié et raisonnable que de priver très précisément du droit de vote des personnes convaincues de trahison. Je crois que cela se défend assez bien et je crois bien que cela peut se faire sans que ne soit violée la Charte canadienne des droits et libertés.

**M. Murphy:** Ok. Dans la même ligne de pensée, qu'en est-il de ceux qui auraient été condamnés, fondamentalement, pour une infraction à diverses lois électorales un peu partout au pays ou qui auraient essayé de soudoyer des fonctionnaires préposés aux élections? Encore une fois, ce sont des cas difficiles.

**M. Dickson:** D'après ce que je peux voir, ce sont là des raisons pour lesquelles certaines personnes sont habituellement

[Texte]

under most of the elections Acts I have looked at. Once again, that may be an area which could be justified as a reasonable kind of limitation on voting rights. I do not have strong views on that. We have not taken a formal position on it, but I think that might well be a reasonable sort of limitation on the right to vote.

**Mr. Murphy:** Thank you.

Mr. Chairman, I am not a lawyer and I am not sure what half the penalties that exist are. But again, an example which may not be correct in law but is certainly correct in some people's assumption would be those who basically are in jail for what I would call being criminally insane. I know insanity is the defence, and perhaps Mr. Cullen can help us.

**Mr. Cullen:** Would you like to clarify that just a little bit?

**Mr. Murphy:** In another section of the Act, we will have to deal with those people in mental homes. Within mental homes, obviously, there are people who have been convicted of some criminal offence or other, if they were not residents of mental homes. Do you believe there should be some list of exempt people based on previous acts, which I would basically bring into the category of their having been criminally insane when they did them?

• 1620

**Mr. Dickson:** That is a really tough one. I suppose the thing that makes me nervous is the potential for abuse, in terms of the identification of who is criminally insane and who is going to be deprived of the right to vote. The conviction of treason is something that is easy to identify and tag and deal with, but . . . We do not have a position on that.

I think my inclination would be not specifically to create a category for that, an exemption. Practically, I think it would cost you a pretty small number of people and I just think the potential for abuse with that exemption may not justify its inclusion.

**Mr. Murphy:** I have nothing else.

**The Chairman:** Mr. Taylor.

**Mr. Taylor:** Thank you very much. Just following along on the lines of Mr. Murphy's questioning, I see some real difficulties in agreeing on which prisoners are going to be permitted to vote and which are not. When you start comparing that with the situation of the citizens in your own constituency, who have to live in that constituency a certain length of time in order to vote there, to deem this, as Mr. Dickson suggests, would be most unfair to those who have not gone to prison.

That leads me to the three reasons why I really cannot support this, even though I have a very high regard for the John Howard Society, and even though our lawyer today is an

[Traduction]

inadmissibles au poste d'énumérateur, de préposé au bureau de scrutin et ainsi de suite en vertu de la plupart des lois électorales que j'ai pu étudier. Encore une fois, c'est peut-être là le genre de raison qui pourrait justifier votre prise de position à cet égard. Je n'ai pas d'idée arrêtée à ce sujet. Nous n'avons pas encore fixé nos idées à ce propos, mais je crois bien que cela pourrait constituer une sorte de limite raisonnable en matière de droit de vote.

**M. Murphy:** Merci.

Monsieur le président, je ne suis pas avocat et je ne connais pas la moitié des pénalités qui peuvent exister. Mais encore une fois, je propose un exemple qui n'est peut-être pas valable en droit, mais qui exprime néanmoins une certaine réalité, c'est-à-dire l'idée que se font certaines gens considérant ceux qui se trouvent enfermés en prison parce qu'ils sont jugés criminellement fous. Je sais qu'on peut plaider la folie à sa décharge et peut-être M. Cullen pourrait-il nous aider.

**M. Cullen:** Pourriez-vous nous éclaircir quelque peu votre question?

**M. Murphy:** Dans une autre partie de la loi, nous serons saisis de ces gens qui se trouvent en institution psychiatrique. Dans les institutions psychiatriques, évidemment, il y a des gens qui ont été condamnés pour un crime quelconque, mais ils n'étaient pas résidents d'une institution psychiatrique. Croyez-vous qu'on devrait se fonder sur les antécédents des gens pour établir une liste d'actes exécutés en état de folie criminelle et qui rendrait quand même admissible au droit de vote?

**M. Dickson:** Très difficile à y répondre. J'imagine que ce qui me rend perplexe, c'est qu'il y a un potentiel d'abus, pour ce qui est de décider qui d'entre nous est criminellement fou et qui sera privé du droit de vote. La trahison, c'est facile à mettre le doigt dessus, mais . . . Nous ne nous sommes pas encore fixés à ce propos.

Je crois que je ne voudrais pas créer de catégorie d'exemption précise pour cela. Du côté pratique, je crois que cela toucherait un très petit nombre de gens et je crois que les abus potentiels ne justifient peut-être pas son inclusion.

**M. Murphy:** C'était ma dernière question.

**Le président:** Monsieur Taylor.

**M. Taylor:** Merci beaucoup. Pour suivre un peu dans la même veine que M. Murphy, j'entrevois certaines difficultés réelles lorsqu'il s'agit de s'accorder sur quels prisonniers auront le droit de vote et lesquels ne l'auront pas. Quand vous commencez à comparer cette situation avec celle des commentants de votre propre circonscription qui doivent vivre dans cette circonscription pendant un certain temps afin d'avoir le droit d'y voter, présumés d'une résidence, comme le propose M. Dickson, serait très injuste pour ceux qui ne sont pas allés en prison.

Ce qui m'amène, à vrai dire, aux trois raisons pour lesquelles je ne puis vraiment pas appuyer cette position même si j'ai beaucoup de respect pour la société John Howard et même si

[Text]

ex-Drumhellerite and his father is a very personal friend, and so on. I feel that I have been sent here to represent the thinking of my people and I think that is what I have an obligation to do. There are really three reasons why I am sure the people of my constituency would not go for this at all.

Number one, is the point raised by Mr. Dickson, on page 4, that the basic purpose of criminal justice is to protect. I thought the basic purpose of criminal justice was to punish. We are getting so far away from what punishment is. When I was raised, as a kid, if I did something wrong, I was punished. I learned that I could not do things that were wrong without being punished. Now we are changing the whole basis of jail terms. There is no punishment any more. Now we are giving the people inside our prisons greater privileges and a better standard of living than that of people who are out working for their living. Just look at the food there. A lot of my constituents cannot eat the way they do in prison. They have conjugal rights, now even extended to common-law wives, and I understand that consideration is being given to extending it to girl friends. Where are we going to stop with making it a special privilege inside our prisons? That is a place for punishment, not a house of pleasure. I had a chap ask me at a meeting, a short time ago, what the smallest offence was that he could commit to get into the Drumheller Institution for the winter. Things are so good there that he wanted to get in just for the winter. The people of Canada are getting pretty fed up with that type of thing. I think punishment has to come back as one of the basic features.

The second point I want to make is that there is no right or wrong any more. Even some of the churches are accepting things that once were diabolically wrong. Now, if enough people do it, it becomes right. The King of England at one time resigned, because he was going to marry a divorced person and the church insisted on that and the laws of England insisted on that. Now the church is supporting the very thing that they once said the King had to resign for. If enough people do it, it becomes right. There are a number of other things we could name. There is no sin any more; you just have to get enough people to do it and then it becomes okay. I think that is wrong.

My third point is one that bothers me a great deal is when we say that our laws are going to be made by our judges. I have the highest regard for the judiciary and for our judges, but they were not made judges to make the law; they were made judges to administer the law, to interpret the law but not to make the law. We are more and more getting away from the legislative authority of the people and transferring it over to the courts and I think that is wrong. I do not agree with the

[Translation]

notre avocat aujourd'hui est un fils de Drumheller, que son père est un ami personnel à moi et ainsi de suite. Je crois qu'on m'a envoyé ici pour que j'exprime tout haut ce que mes concitoyens pensent tout bas et je crois que je suis bien obligé de le faire. Il y a vraiment trois raisons pour lesquelles je suis sûr que tous mes commettants refuseraient vraiment cette proposition.

Tout d'abord, il y a le point soulevé par M. Dickson, à la page 4, c'est-à-dire que le but fondamental de la justice criminelle c'est de protéger les gens. Je croyais que le but fondamental de la justice criminelle était de punir les coupables. Nous nous éloignons tellement du concept de la punition. Quand j'étais tout petit enfant, si je faisais quelque chose de mal, on me punissait. J'ai appris qu'il y avait certaines choses qui n'étaient pas bien et pour lesquelles on me punissait si je les faisais. Maintenant, nous changeons toute l'idée de ce qu'est une sentence derrière les barreaux. La punition n'existe plus. On accorde maintenant aux gens qui vivent à l'intérieur de nos prisons de plus grands privilèges et un meilleur niveau de vie que n'ont certaines personnes qui doivent travailler pour gagner leur pain. Regardez ce qu'on y mange, à l'intérieur des barreaux. Il y a beaucoup de mes commettants qui ne peuvent pas se payer la nourriture qu'on y mange. Ils ont même des droits conjugaux et ces droits maintenant s'appliquent même aux épouses de droit commun et, si j'ai bien compris, on songe même à accorder ce droit aux petites amies. Quand allons-nous cesser ce régime de faveur à l'intérieur de nos prisons? C'est une place où l'on punit les gens, pas une maison de plaisir. Il y a un bonhomme qui m'a demandé, lors d'une réunion, il n'y a pas longtemps, quelle était l'infraction la moins sérieuse qu'il pouvait commettre afin de pouvoir passer l'hiver à la prison de Drumheller. La vie y est tellement belle, qu'il voulait aller y passer son hiver. Les Canadiens sont fatigués de ce genre de chose. Je crois que la punition doit redevenir un des éléments clé de toute l'affaire.

Deuxièmement, le bien et le mal n'existent plus. Même certaines des églises acceptent maintenant des choses qui, par le passé, étaient tenues pour diaboliques. Aujourd'hui, s'il y a suffisamment de gens qui font une chose, elle se transforme en bien. Le roi d'Angleterre a démissionné de son poste, un beau jour, parce qu'il allait épouser une divorcée et que l'Eglise et les lois d'Angleterre exigeaient cela de lui. Maintenant, l'Eglise est en faveur de cette pratique pour laquelle elle exigea jadis la démission du roi. Si tout le monde le fait, fait-le donc. Et je pourrais vous énumérer bien d'autres phrases encore. Il n'y a plus de péché aujourd'hui; il suffit de trouver suffisamment de gens qui le commettent pour que cela devienne acceptable. Cela me paraît cependant répréhensible.

En troisième lieu, je suis très inquiet lorsqu'on nous dit que nos lois seront dorénavant conçues par nos juges. Bien que j'aie le plus grand respect pour le pouvoir judiciaire et pour nos juges, ces derniers n'ont pas été nommés magistrats pour concevoir nos lois mais bien pour les administrer et les interpréter. Nous nous éloignons de plus en plus de l'autorité législative de la population en la cédant aux tribunaux, mais cela ne me paraît pas bien. Je ne suis pas d'accord pour que

[Texte]

judges, making laws. I do not think the judges have any right to make laws. I think the legislators are elected to do that and the legislators are responsible to the people. The judges are not responsible to the people, unless you have elected judges and I am not too keen about that.

So for those basic reason I think we are getting just too far away from the whole idea of what a jail is and why you are sent to prison. When you are sent to prison, it is not only to protect other people; it is punishing you for something you should not have done. If we get away from that concept, I do not know where we are going to end up. Today, justice is becoming a joke among the people on the street. Just hold your public meetings and discuss justice and ask people where we are getting off on justice. People are fed up with the model coddling we are doing to our prisoners and the least little bit of concern we are giving to the victims of crimes. I think we ought to get back to basics.

I could not support this thing at all; I think it is wrong. I think it is basically wrong. I just cannot conceive the people of my constituency favouring this in any way, shape or form. I do not know if there is anything to answer.

**The Chairman:** Mr. Dickson, do you want to respond in any way to Mr. Taylor's comments?

**Mr. Dickson:** Just the third item, Mr. Taylor. We agree with you whole-heartedly that we think this is an area where Parliament should be acting and not leaving it for the courts to resolve. In fact, that is, I think, part of the thrust of what we are proposing to this committee. The Parliament of Canada, if it feels a disqualification is improper, ought to act rather than waiting for the court to deal with it. Did you want to speak to the other matters?

**Mr. Hawe:** The other matters would probably take us until about next Wednesday. Obviously we have points of disagreement on the philosophy of corrections and what has worked.

I for one am not convinced that punishment for punishment's sake has given us the result that we want, which is why we are approaching it from the direction in which approach corrections.

**The Chairman:** I might just say that I think this is why the government wanted to see the issue brought before the committee—this section of the report—because they felt there would be challenges to the Election Act because of the bringing in of the Charter of Rights. We really have two constraints. One is what we want to do, but also whether there can be agreement to do something in order to pass legislation rather expeditiously. So I think that everybody is in agreement with Mr. Taylor that we really want to write the laws here in Parliament, not the Supreme Court.

So we will go on to Mr. Vankoughnet now.

[Traduction]

soit les juges qui rédigent les lois car j'estime qu'ils n'ont pas le droit de le faire. A mon avis, ce sont les législateurs qui sont élus pour cela et qui doivent en répondre devant la population. Les magistrats, justement, ne sont pas responsables devant la population, à moins qu'on ne se mette à les élire, ce à quoi je ne suis pas non plus très favorable.

Pour ces raisons fondamentales, j'estime que nous nous éloignons trop de ce en quoi consiste une prison et les raisons pour lesquelles on est incarcéré. Lorsqu'on est envoyé en prison, ça n'est pas seulement pour protéger d'autres personnes mais bien parce qu'on punit le détenu d'avoir commis quelque chose qu'il n'aurait pas dû faire. Si nous nous éloignons de cette idée, je me demande bien où nous allons aboutir. Aujourd'hui, l'homme moyen pense que la justice est une plaisanterie. Tenez des audiences publiques et discutez-en, demandez aux gens pourquoi ils commencent à ne plus y croire. On commence à en avoir assez de voir les prisonniers se faire dorloter alors qu'on ne se préoccupe pas le moins du monde du sort fait aux victimes du crime. A mon avis, nous devrions revenir aux principes fondamentaux.

Je ne puis aucunement appuyer cela car il ne me paraît pas acceptable. Je crois qu'il s'agit d'un projet fondamentalement mauvais. Je ne puis non plus tout simplement concevoir que mes électeurs y soient le moins favorablement favorables. J'ignore s'il y a une réponse possible à cela.

**Le président:** Monsieur Dickson, voulez-vous répondre aux observations de M. Taylor?

**M. Dickson:** Seulement à la troisième, monsieur Taylor. Nous sommes entièrement de votre avis lorsque vous demandez que le Parlement prenne une initiative plutôt que de la laisser aux tribunaux. De fait, je crois que cela fait partie intégrante de nos propositions. Si le Parlement estime qu'une déchéance est injustifiée, il devrait agir plutôt que d'attendre que les tribunaux ne se saisissent du dossier. Voulez-vous intervenir au sujet d'autres questions?

**M. Hawe:** Les autres questions nous amèneraient probablement jusqu'à mercredi prochain. Nous divergeons manifestement pour ce qui est d'interpréter les grands principes des services correctionnels et ce qui marche dans ces services.

Pour ma part, je ne suis pas convaincu que la punition infligée tout simplement parce qu'elle constitue une punition nous ait donné les résultats escomptés, et c'est pour cela que nous avons adopté les méthodes actuelles.

**Le président:** J'ajouterai qu'à mon avis, c'est pourquoi le gouvernement voulait que le Comité soit saisi de la question—enfin cette partie du rapport—car il a estimé qu'on contestera probablement la Loi sur les élections du fait qu'on recourra à la Charte des droits à ce sujet. Nous sommes soumis à deux contraintes. L'une est ce que nous voulons faire, l'autre est de savoir si nous pouvons nous entendre sur quelque chose afin d'adopter la loi assez rapidement. Cela dit, je crois que tout le monde se rangera à l'avis de M. Taylor, d'après lequel c'est nous du Parlement qui voulons rédiger les lois plutôt que de nous en remettre de cela à la Cour suprême.

La parole est maintenant à M. Vankoughnet.

[Text]

**Mr. Vankoughnet:** Thank you, Mr. Chairman. Once again, I just want to expand upon the importance this brief has to me because of the number of people I have of conviction in my constituency. Having Millhaven, Joyceville Penitentiary it has been—if it is not at the present time—the largest concentration of prisoners, even more so than Kingston. Of course my constituents have a very grave concern about how, if this did come about, the voting would in actual fact take place.

First of all, I want to put on record that it makes no sense to me to extend political rights to people who have not been able to live within the laws of society as laid down by legislators. I also believe that voting is not a right, it is a privilege and a privilege that is granted by society. I believe that as a Member of Parliament we, as members, should be the ones who make the final decisions and I think this has been clearly stated here today.

• 1630

What I am concerned about is that we are talking about Section 3 of the new Charter of Rights and Freedoms and we do not seem to be putting much emphasis on Section 1. Section 1 again says, in part:

... limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

Well, I think that if people cannot live within the laws of society and then we give them the right to vote and make decisions on behalf of or in lieu of people who they have committed crimes against; for example, people in our institutions who have committed murder several times will be permitted to vote, but they have terminated the lives of people who they will actually replace. To me this does not make sense at all and I cannot for one instance start breaking down whether or not a person who commits this crime should get a vote or if he commits another crime he should not. I think we would get into even more serious problems.

You mentioned earlier that this is an extra penalty. I do not believe it is an extra penalty. I think through history and precedents, when people have broken the laws of society they know before they break the laws that the first penalty is that they are going to lose certain rights when they go to a prison or are incarcerated. So that is the first penalty right there. The sentence is the next penalty after you have committed the crime and been convicted. I think that is very important, that it is not an extra penalty; it is the most important penalty because you lose certain rights in society when you are incarcerated.

The other point I would like to mention that I touched on is that not enough mention is made of people who are the victims of crime. Again we have people committed in institutions who have terminated the lives of many people. They do not have any right to vote, of course, but we have this person now who is incarcerated expected to make decisions, not paying taxes and living off the people who are paying taxes in our country. So I

[Translation]

**M. Vankoughnet:** Merci, monsieur le président. Encore une fois, j'aimerais développer quelque peu l'importance qu'a le mémoire à mes yeux à cause du nombre de gens de ma circonscription qui nous risquent des convictions affirmées à son sujet. En effet, cette dernière compte les pénitenciers de Millhaven et Joyceville, qui regroupaient naguère le plus grand nombre de prisonniers, même plus qu'à Kingston. Bien sûr, mes électeurs sont très préoccupés par la façon dont s'effectuerait le vote, si ce projet se réalisait.

D'abord, je tiens à préciser qu'il ne me paraît pas justifié d'accorder des droits politiques à des gens qui n'ont pas été capables de se conformer aux lois de la société établies par nos législateurs. J'estime aussi qu'on n'a pas le droit de voter, c'est plutôt un privilège que nous accorde la société. En outre, en tant que députés parlementaires, c'est nous qui devrions trancher les questions en dernier recours, cela a d'ailleurs été clairement affirmé aujourd'hui.

Ce qui me préoccupe ici, c'est que nous insistions sur l'article 3 de la nouvelle charte des droits et libertés alors que nous ne semblons pas beaucoup tenir compte de l'article 1. Or, à l'article 1, on trouve notamment ce qui suit, et je cite:

«... dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.»

Je crois qu'il n'est pas acceptable d'accorder le droit de vote à des gens qui n'ont pas su se conformer aux lois de notre société car ils se trouveraient alors à prendre des décisions au nom ou à la place de personnes contre lesquelles ils ont commis des crimes. Par exemple, certains détenus de nos établissements se sont rendus coupables de plusieurs meurtres et ils auront le droit de vote, même s'ils ont mis fin à la vie de personnes qu'ils remplaceront. Cela me paraît absurde, et je ne puis commencer à étudier chaque dossier de détenu afin de voir si en fonction du crime commis, un détenu doit obtenir le droit de vote. Cela nous entraînera dans des problèmes encore plus graves.

Plus tôt, vous avez mentionné le fait qu'il s'agit d'une punition supplémentaire. A mon avis, tel n'est pas le cas. Si nous nous reportons à l'histoire et à certains précédents, ceux qui contreviennent aux lois de la société savent bien avant qu'ils ne transgressent les lois que leur première punition sera la perte de certains droits lorsqu'ils seront envoyés en prison. Cela constitue donc la première punition. La peine d'incarcération constitue la suivante, et elle est infligée une fois qu'on a reconnu la culpabilité de l'accusé. Cela est très important et ne constitue pas une punition supplémentaire mais bien la rétribution centrale, celle qui retire certains droits de citoyen du fait de l'incarcération.

Par ailleurs, j'aimerais également rappeler qu'on ne mentionne pas suffisamment les victimes du crime. Encore une fois, certains détenus dans nos établissements ont mis fin à la vie de bon nombre de gens. Ils n'ont pas le droit de vote, bien entendu, mais on s'attend à ce que ce détenu prenne une décision, même s'il ne paie pas d'impôt et vit aux frais des contribuables. À mon avis, on ne peut être libre que dans la



[Texte]

just want to say that people in institutions remain free only when freedom is founded upon the respect for moral and spiritual values and the rule of law. I feel that people who are incarcerated have not followed those rules and those principles and I cannot, in all respect to your brief, support your representations. And I am sure that I am speaking for a great many people who support me on moral grounds. I am not doing this just for a short term expediency; I am doing it because I feel it is morally wrong to give rights to people who have turned against society and cannot live within the rules as laid down by society.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Vankoughnet. Do you have any comments? Yes, Mr. MacLatchie.

**Mr. MacLatchie:** Mr. Chairman, I cannot let the opportunity go by without getting on record that I think the concept of punishment is legitimate enough and we need go back only so far as the Law Reform Commission to recognize that perception of punishment should be focused upon the notion that the punishment of the whole process is the loss of liberty. That is the punishment. We are removing somebody from society, from Canadian society, and that is essentially the punishment. The next task is to make that person as responsible and as capable of making decisions in an honourable and legitimate way as he possibly can.

So that is the premise from which we proceed and we have had a long history, Mr. Chairman, in trying to make clear that what goes on inside institutions, such as we have across this country, is something which we must continually monitor; to be sensitive to the possibility that punishment can be heaped upon punishment in that kind of setting. Therefore, I think that is a profoundly important thing. I want to have on record, in spite of recognizing the current political sense, the current concern among the Canadian public. We are also asking inmates these days, Mr. Chairman, to pay restitution while they are inside, to take courses, to do other kinds of things which will manage somehow to redress to some extent, or to the extent possible, the kinds of crimes they have perpetrated.

• 1635

One final thing, I suppose, is that we must always be aware that mollicoddling might be an apparent phenomenon today, but deeming 25 years in one of our penal institutions without parole, without the right or privilege of parole, to even apply for parole, is something we must constantly bear in mind. It is somewhat easy for us as outsiders to think lightly about that, quite apart from the notion . . . We have all great respect and concern for victims and families of victims, but just as long as I can get that on the record, I am happy.

**The Chairman:** Mr. Cullen, and then we will go back to Mr. Crosby.

**Mr. Cullen:** It is obvious we are not going to get a consensus around this room. I guess we would add to Mr. Trudeau's admonition: If the Tories get elected, do not be poor and sick. I guess the third one now is: Do not end up in prison.

**Mr. Vankoughnet:** Good idea!

[Traduction]

mesure où la liberté se fonde sur le respect de valeurs morales et spirituelles et le respect du droit, et cela vaut pour les détenus. Or, ces derniers ont transgressé les lois de la société, n'ont pas respecté ces principes, je ne puis donc appuyer vos instances. Je suis d'ailleurs sûr de traduire l'avis de bon nombre de gens, avis fondé sur des raisons morales. Ma position ne repose donc pas seulement sur des considérations pratiques mais bien sur l'idée d'après laquelle il est répréhensible d'accorder des droits à des gens qui se sont détournés des lois de la société et sont incapables de vivre conformément à ces dernières.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Vankoughnet. Avez-vous des observations? Oui monsieur MacLatchie.

**M. MacLatchie:** Monsieur le président, je ne puis laisser passer l'occasion de rappeler que l'idée de la punition est légitime. Il n'y a qu'à se reporter à la Commission de réforme du droit pour reconnaître cela, c'est-à-dire que le processus de la punition se fonde sur la perte de la liberté. C'est cela la rétribution. Nous retirons quelqu'un de la société, la société canadienne, et c'est en cela que consiste son châtiment. L'étape suivante est de faire de cette personne un être le plus responsable possible et le plus capable de prendre des décisions honorables et légitimes.

Voilà donc les principes sur lesquels nous nous appuyons, monsieur le président, principes ayant une longue histoire. Nous nous y reportons lorsque nous essayons de savoir ce qui se passe à l'intérieur des établissements pénitenciers de notre pays, car leur situation doit être constamment suivie. En effet, nous devons être conscients du fait qu'on peut parfois ajouter punition sur punition. Je crois que c'est une chose très importante. Je tiens à la dire tout en reconnaissant la tendance politique actuelle et l'inquiétude manifestée par le public canadien. De plus, nous demandons aux détenus d'assumer la responsabilité de la restitution, de suivre des cours et faire tout leur possible en réparation de leurs crimes.

Finalement, on dit peut-être que les détenus actuels sont chouchoutés mais il ne faut pas sous-estimer ce que représentent 25 ans d'incarcération dans un de nos pénitenciers sans possibilité de libération conditionnelle. Nous, de l'extérieur, nous pouvons facilement nous imaginer que . . . Nous avons tous beaucoup de respect et de sollicitude à l'égard des victimes et de leurs familles, mais je tenais à vous rappeler les facteurs que je viens de mentionner.

**Le président:** Monsieur Cullen, suivi de M. Crosby.

**M. Cullen:** Il n'y aura évidemment pas de consensus parmi nous. Nous pourrions sans doute ajouter à la mise en garde de M. Trudeau: si les Tories obtiennent le pouvoir, gardez-vous d'être malades et pauvres. Maintenant on pourra dire aussi, Ne vous retrouvez pas en prison.

**M. Vankoughnet:** Bonne idée!

[Text]

**An Hon. Member:** That is for sure!

**Mr. Cullen:** If the prisoners had a vote, Mr. Vankoughnet might have been more concerned about the people who are sitting in the two jails which are there. Mr. Taylor raised the question that when he was young he was punished, but I think he was punished in also knowing that if there had been . . . I beg your pardon?

**Mr. Crosby:** Direct your questions to the witnesses. That is why we are here.

**Mr. Cullen:** Mr. Taylor was making a point of punishment, and I think the last speaker indicated that punishment heaped upon punishment does not really accomplish anything, other than to make the person probably more violent in so far as dealing with society is concerned. I am saying Mr. Taylor indicated he was punished, and I was for my misdeeds, but I always knew there was some concern there. I knew I had done wrong and I took the punishment, but I also knew there was a lot of affection and guidance out there for me. If we think jail is simply a place where we put people and throw away the key, we had better move into the 20th century.

Now, I think the greatest punishment anybody can have is to have their liberty taken away. That is what we do with prisoners, and I think it is appropriate, as is the length of the time we take away this liberty. The more heinous the crime, the more the punishment and the more we take away their liberty. But we have to be thinking also about rehabilitation.

Mr. Penner asked how voting would take place. As I said, that is the political and really a bureaucratic roadblock, as I see it. I think there will be exceptions and I think Mr. Murphy was right to point them out. I do not personally think anybody who commits treason should be allowed to vote while they are in prison. I think there are others who would still be on the exempt list, but there would not be as many on the exempt list. I think you have to start breaking new ground and not rocks. That is what we would have all prisoners doing if we had not made changes over the last little while.

So I have to disassociate myself, much as I respect Mr. Taylor, and compliment him on regaining his nomination, which I have not succeeded in doing as yet. But we can agree to disagree.

But I must say I am sorry to hear we do not have a little bit more support for the presentation you have made. I certainly intend to continue talking about it and doing what little I can, because I think you are moving into the 20th century or maybe into the 21st century. At the rate we are going, it is probably going to take that long.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Crosby.

**Mr. Crosby:** Mr. Chairman, again for the record, I do not think I have to take a back seat to anybody in the area of prisoners' concerns. I founded the legal aid program in Nova Scotia. I have defended thousands of criminal cases. I have walked through hundreds of jail cells. I have visited prisoners where the guards would not accompany me into the area. I do

[Translation]

**Une voix:** Et comment!

**M. Cullen:** Si les prisonniers avaient le droit de vote, M. Vankoughnet se préoccuperait peut-être davantage de leur sort. M. Taylor disait que lorsqu'il était jeune, il était puni mais on comprend sans doute que s'il y avait eu . . . Vous dites?

**M. Crosby:** Posez vos questions aux témoins, c'est pour cette raison que nous sommes ici.

**M. Cullen:** M. Taylor parlait de punition et je crois que le dernier intervenant a fait remarquer que le fait de cumuler les punitions ne sert pas à grand-chose, sinon à rendre la personne plus violente à l'égard de la société. Comme M. Taylor, j'ai été puni pour mes écarts de conduite mais je savais toujours qu'on se souciait de moi. Je comprenais que j'avais mal agi et j'acceptais la punition en sachant qu'il y avait l'affection et le désir de m'aider. Ceux qui pensent qu'il suffit de mettre les gens en prison et jeter la clé feraient mieux de se rendre compte que nous sommes au XXe siècle.

Or, j'estime que la plus grande punition que l'on puisse infliger à quelqu'un c'est de lui enlever sa liberté. C'est ce que nous faisons avec les prisonniers et comme de raison, plus le crime est sérieux, plus longue est la peine de prison. Mais nous devons aussi nous préoccuper de la réinsertion sociale.

M. Penner a demandé comment le scrutin aurait lieu. Comme je l'ai dit, ce serait un obstacle d'ordre politique et bureaucratique, à mon avis. Je crois qu'il y aura des exceptions et M. Murphy avait raison de les signaler. Personnellement, je n'estime pas qu'une personne coupable de trahison devrait avoir la possibilité de voter pendant qu'elle est en prison. Il pourrait y avoir un certain nombre d'autres exclus, mais ils ne seraient pas aussi nombreux. Il faut commencer à faire preuve d'innovation et ne pas se limiter à casser des cailloux, comme feraient les prisonniers s'il n'y avait pas eu toute cette évolution que nous avons connue.

Je dois donc me dissocier des remarques de M. Taylor, malgré tout le respect que je lui dois, et je le félicite d'avoir réussi sa candidature, ce qui n'est pas encore mon cas. Nous devons accepter d'être en désaccord.

Je dois dire que je suis désolé d'apprendre que vous n'avez pas un peu plus d'appui pour votre proposition. J'ai certainement l'intention de continuer à en parler et à faire le peu dont je suis capable car je pense que c'est une mesure digne du XXe siècle ou même du XXIe. Au rythme où nous progressons, nous devons probablement attendre le siècle prochain.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Crosby.

**M. Crosby:** Monsieur le président, je tiens à répéter ici que j'ai déjà démontré l'importance que j'attache à la défense des droits des prisonniers. J'ai fondé le programme d'aide juridique en Nouvelle-Écosse et j'ai été avocat de la défense dans des milliers de causes criminelles. J'ai visité des centaines de cellules de prisons, je suis allé voir des prisonniers où des

[Texte]

not need any lectures on situations in prisons and the attitudes of prisoners.

But I have to make one comment, Mr. MacLatchie. You mentioned liberty and the fact that a prisoner is deprived of liberty. I think the other side of that statement is: If you take away a person's liberty and then gradually, bit by bit, give them back all the elements of liberty, like conjugal rights, voting rights and other standards of ordinary society, then you are going to get the question on the part of citizens that you are not really taking their liberty away any more.

• 1640

I am not arguing either way. I am just saying let us face the issue. Prisoners, persons who violate the law are meted out sentences and one of the sentences is the denial of liberty. If that is the sentence, then it can be argued—and I am not saying I am arguing it, I am just saying it can be argued—that you ought not through some other method give back all the elements of liberty and only deprive them of freedom of movement, if you can put it that way. Because liberty, as we all know, is a lot more than just freedom of movement.

So I want to make it clear that I am not taking a position, but I think we have to face the problem. What I wanted to say to Mr. Dickson is that I personally do not agree with what you are saying about the mechanics of voting with regard to prisoners. And I do not disagree with you. I disagree with the Chief Electoral Officer.

I think if prisoners have the right to vote—and I use the term prisoners just to avoid repetitious references to inmates of penal institutions, as defined in Section 14—then it has to be the same kind of right that all other citizens have to vote, because that would be the purpose of the exercise. All citizens have the right to vote. So I do not see how you can set up a mechanical system that will force the prisoner to vote in a notional constituency; that is, the place where he was ordinarily resident before he was confined to the penal institution, or something like that. And that is not the intent of the special voting rules applicable to Armed Forces personnel or public servants.

They in effect get a choice of constituency in a way. They have to claim ordinary residence. So I think you are being less than frank if you do not think, if you do not admit that giving prisoners the right to vote would result in influential voting at institutions like Kingston Penitentiary, Dorchester Penitentiary and so on . . . It would be ridiculous to say that prisoners can have the right to vote, but they must all vote in constituencies across Canada so that the vote is sprayed in its effect. If they have the right to vote, they have the right to the application of the other laws which basically say, you vote in the place in which you are ordinarily resident, and that has to be the penal institutional primarily. And if you apply the rules . . . Let me say something else for the chairman's benefit.

The Chief Electoral Officer—and I go back to the technicality—we have the report of the Chief Electoral Officer. He has raised the question of whether the Charter of Rights and Freedoms excludes some of the disqualifications, and he says

[Traduction]

gardiens refusaient de m'accompagner. Je n'ai pas besoin d'un sermon sur la situation dans les prisons et sur l'attitude des prisonniers.

Je dois faire une observation, monsieur MacLatchie. Vous avez parlé de liberté et du fait qu'un prisonnier est privé de sa liberté. Mais si après avoir fait cela, vous décidez peu à peu de redonner tous les éléments de la liberté, comme les droits conjugaux, les droits de vote et d'autres droits de la société, les citoyens vont dire qu'il ne s'agit plus d'une privation de liberté.

Je ne prends pas position à ce sujet. Je dis simplement qu'il faut regarder les choses en face. Les prisonniers, les personnes qui enfreignent la loi subissent des peines de prison qui consistent en privation de liberté. Si on impose cette peine, j'estime qu'on pourrait prétendre qu'on ne devrait pas restituer tous les éléments de la liberté par d'autres méthodes et non les priver uniquement de la liberté de déplacement, pour ainsi dire. Nous savons tous fort bien que la liberté est beaucoup plus que la simple liberté de déplacement.

Je tiens à dire que je n'adopte pas de position ici mais je crois qu'il faut bien comprendre le problème. Et je veux dire à M. Dickson que personnellement je ne suis pas d'accord avec ces propos concernant la méthode de scrutin pour les prisonniers. Et je ne suis pas en désaccord avec vous. Je suis en désaccord avec le directeur général des élections.

Je pense que si les prisonniers ont le droit de voter—et j'emploie le terme prisonnier simplement pour éviter la répétition de détenu d'institution pénitentiaire, comme on dit à l'article 14—ce doit être le même droit que tous les autres citoyens, car tel serait l'objet de l'exercice. Tous les citoyens ont le droit de voter. Je ne vois pas comment il serait possible d'élaborer un système obligeant le prisonnier à voter dans une circonscription dont il serait censé relevé, c'est-à-dire en fonction de son lieu de résidence avant son incarcération ou quelque chose du genre. Telle n'est pas l'intention des règles spéciales en matière de vote applicables aux membres des Forces armées ou aux fonctionnaires.

Ces personnes ont la possibilité de choisir une circonscription, jusqu'à un certain point. Elles doivent indiquer leur lieu habituel de résidence. Ce serait manquer de franchise que de prétendre que le fait d'accorder le droit de vote aux prisonniers ne créerait pas un bloc d'influence dans le cas des pénitenciers de Kingston, de Dorchester et caetera . . . Ce serait ridicule de dire que les prisonniers ont le droit de voter mais qu'ils doivent voter dans toutes les circonscriptions canadiennes afin de diluer l'effet de ce vote. S'ils ont le droit de vote, ils devraient être traités de la même façon que les autres citoyens qui votent dans leur lieu habituel de résidence, et dans leur cas c'est l'institution pénitentiaire. Et si on applique les règles . . . Je vais dire quelque chose d'autre pour la gouverne du président.

Le directeur général des élections, et je reviens au point technique, nous avons ici le rapport du directeur général. Il demande si la Charte des droits et des libertés rend impossible certaines des exclusions et il dit que si les tribunaux statuaient

[Text]

that if the disqualification for inmates of penal institutions were removed by the courts, he could not give prisoners the right to vote. He says that in his report. That is not correct. I do not believe that; I totally disagree with it.

If the disqualification is removed... He has to give prisoners the right to vote because then they are no different from any other citizen. If you look at the voting rules you will find that basically they are living apart from their families so their ordinary place of residence is the penal institution. I am convinced that is what would happen, if the courts said prisoners cannot be disqualified from voting by virtue of the Charter of Rights and Freedoms—the ordinary rules would apply.

Now, if you are going to start making special rules for prisoners, you are right back to where you started from. You are saying that they are different from other citizens and you are left with the argument of what is permissible in a free and democratic society. So my question to you is this: Are special disqualifications for inmates of penal institutions justifiable in a free and democratic society? And I understand you are saying no, they are not.

So the next question is this: Are special voting rules justifiable in a free and democratic society for inmates of penal institutions? And your answer is apparently yes, they are. Does that contradiction not bother you?

**Mr. Dickson:** I am not sure that the two are so difficult to reconcile, Mr. Crosby. I think in every election act in the country we have special machinery and special voting rules, whether for the blind, for the handicapped, for people in different institutions, for people in hospitals and in certain medical facilities.

• 1645

I do not think the fact that you have some different types of machinery available to deal with specific and unique kinds of institutions and locations and that sort of thing, derogates or takes away from the right to vote.

**Mr. Crosby (Halifax West):** You are treading water. I am talking about inmates of penal institutions being permitted to a vote in the constituency in which the penal institution is located. I do not see how you can take that away from inmates if they are allowed to vote. I do not see how you can take away the right to vote in the constituency in which they are incarcerated, but that is the question I would like your opinion on.

**Mr. Dickson:** Well, I suppose if you followed our proposal of a declaration of ordinary residence at the time they entered the institution, what we contemplate would be that at that point they would still be using the place they last had as an ordinary residence, and that would be the place they would declare on the declaration in the first...

**Mr. Crosby (Halifax West):** And that would freeze for 25 years.

[Translation]

que l'exclusion des détenus d'institution pénitentiaire ne pouvait plus se faire, il ne donnerait pas le droit de vote aux prisonniers. Il dit cela dans son rapport. Ce n'est pas juste. Je ne crois pas à cela, je ne peux pas accepter cette affirmation.

Si l'exclusion est enlevée... il est obligé de donner aux prisonniers le droit de vote car ils ne seraient plus différents des autres citoyens. Si on examine les règles en matière de vote, on se rend compte qu'ils sont dans la catégorie des personnes qui vivent en dehors de leur famille, donc leur lieu habituel de résidence est l'institution pénitentiaire. Je suis persuadé que si les tribunaux décidaient que les prisonniers ne pouvaient pas être privés de leur droit de vote à cause de la Charte des droits et des libertés, les règles ordinaires s'appliqueraient.

Or, si on commence à établir des règles spéciales pour les prisonniers, on se retrouve dans la situation du départ. On dit qu'ils sont différents des autres citoyens et on doit trancher la question de ce qui est permis dans une société libre et démocratique. Je vous demande donc si des exclusions spéciales pour les détenus d'institution pénitentiaire sont justifiables dans une société libre et démocratique? Et si je vous comprends bien, vous dites qu'elles ne le sont pas.

Passons donc à la question suivante: des règles spéciales de vote sont-elles justifiables dans une société libre et démocratique pour les détenus d'institution pénitentiaire? Et vous me répondez que oui, elles le sont. Est-ce que cette contradiction ne vous dérange pas?

**M. Dickson:** Je ne suis pas sûr que les deux soient difficiles à concilier, monsieur Crosby. Dans toutes les lois sur les élections au Canada, nous avons des dispositions et des règles spéciales, qu'il s'agisse des aveugles, des handicapés, des personnes institutionnalisées ou hospitalisées.

A mon avis, le fait de disposer de différents mécanismes qui visent ce genre d'établissements ou d'emplacements n'affecte en rien le droit de vote.

**M. Crosby (Halifax-Ouest):** Vous ne répondez pas à la question. Je parle des détenus dans les institutions pénitentiaires qui seraient autorisés à voter dans la circonscription électorale où se trouve l'institution. Je ne vois pas comment on peut empêcher les détenus de voter s'ils en ont le droit. Je m'explique mal comment vous pourriez leur supprimer le droit de vote dans la circonscription dans laquelle ils sont incarcérés; mais j'aimerais votre avis là-dessus.

**M. Dickson:** Si vous acceptez notre proposition d'une déclaration de lieu de résidence habituelle au moment où le détenu est incarcéré, on pourrait considérer que ce dernier lieu de résidence habituelle serait...

**M. Crosby (Halifax-Ouest):** Et il resterait le même pendant 25 ans?

[Texte]

**Mr. Dickson:** Yes.

**The Chairman:** I have a couple of supplementaries I might like to put. You suggested that you would have special voting rules. Do inmates receive enough information about what is happening back in their original place of residence to be able to vote with some knowledge of who the candidates are and so on, if your proposal were adopted?

**Mr. Dickson:** Well, the way it is done at least in Alberta and Saskatchewan, for the absentee ballot by mail, you can vote for the party. In many cases in fact the ballots are sent out before you have individuals nominated in particular constituencies. In fact you can write in the party and . . .

**Mr. Taylor:** Kind of tough on independents.

**Mr. Dickson:** It would be very tough on independents, Mr. Taylor, but that is the way it has been set up in that jurisdiction. There is always that potential problem that although they have all kinds of time on their hands, as for specific information about the campaign that is going on at the other end of the province or the other end of the country, I suppose practically they are not going to receive a heck of a lot of information about that particular campaign and about those candidates and about the issues that happen to be major issues in that home constituency at the other end of the country.

**The Chairman:** In Alberta and Saskatchewan do all prisoners have the right to vote—in all prisons, do they?

**Mr. Dickson:** No, that may be misleading. People on remand, not serving prisoners, but people on remand in remand facilities, have the right to vote. The reason I was using that is that we were suggesting that logistically if people on remand in secure facilities can be permitted to vote, then it is not an administrative impossibility.

**The Chairman:** These people are just awaiting trial.

**Mr. Dickson:** That is right. Prisoners are still disenfranchised in Alberta and Saskatchewan, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Before I go on to Mr. Vankoughnet, I just have a couple of other questions here I would like to interject. About how many people are we talking about in Canada, who are in prisons?

**Mr. Hawe:** About 11,000 federally and about 15,000 to 16,000 provincially.

**The Chairman:** I see. The other question I had to ask is this. The court does have power now, if a person is convicted of corrupt practices, to prevent that person from being a candidate, I guess, and from actually voting. It seems to almost have the position there that the judge is making a conscious decision whereas in the other case they are just not eligible, but I believe Mr. Murphy raised that before. I have just a few other

[Traduction]

**M. Dickson:** Oui.

**Le président:** J'aimerais vous poser une ou deux questions supplémentaires, si vous le permettez. Vous avez proposé l'élaboration de règles électorales spéciales. Les détenus sont-ils suffisamment renseignés sur la situation dans leur lieu de résidence ordinaire pour être en mesure de voter tout en connaissant assez bien les candidats, si votre proposition est acceptée?

**M. Dickson:** Eh bien, en Alberta et en Saskatchewan, ceux qui sont absents de leur circonscription peuvent faire parvenir leur bulletin de vote par la poste; ils peuvent voter en faveur du parti. Dans bien des cas, les bulletins de vote sont envoyés avant même que des candidats aient été nommés dans certaines circonscriptions. En fait, vous pouvez adresser une lettre au parti et . . .

**M. Taylor:** Cela doit rendre la vie difficile aux indépendants.

**M. Dickson:** Monsieur Taylor, ce serait très difficile pour les indépendants; mais voilà comment on a tranché la question dans ces deux provinces. Il existe toujours un problème possible. Même si les détenus ont beaucoup de temps libre, ils ne recevraient peut-être pas beaucoup de renseignements sur la campagne menée à l'autre bout de la province ou à l'autre bout du pays; et encore moins lorsqu'il s'agit d'une campagne particulière ou des candidats ou des questions en cause dans leur circonscription, si cette dernière se trouve à l'autre bout du pays.

**Le président:** En Alberta et en Saskatchewan, a-t-on accordé le droit de vote à tous les prisonniers dans toutes les prisons?

**M. Dickson:** Non, et c'est trompeur de le formuler ainsi. Le détenu préventif, par opposition aux prisonniers purgeant leur peine, ont le droit de voter. Je dis cela car sur le plan de la logistique, si les gens détenus provisoirement dans des installations de sécurité peuvent conserver leur droit de vote, c'est qu'il ne serait pas impossible de l'accorder sur le plan administratif.

**Le président:** Il s'agit de personnes qui attendent de passer devant le tribunal.

**M. Dickson:** C'est exact. Les prisonniers reconnus coupables n'ont pas encore le droit de vote en Alberta et en Saskatchewan, monsieur le président.

**Le président:** Avant de céder la parole à M. Vankoughnet, j'aimerais poser une ou deux questions. Au Canada, combien de détenus se trouvent dans les prisons, de façon approximative?

**M. Hawe:** On trouve environ 11,000 détenus dans les institutions fédérales et environ 15,000 à 16,000 dans les institutions provinciales.

**Le président:** Ah bon. Voici mon autre question: À l'heure actuelle, si une personne est reconnue coupable de corruption, le tribunal est-il habilité à empêcher cette personne de se porter candidate ou de voter? Dans ce cas-ci, il semblerait que le juge prend une décision consciente tandis que dans l'autre cas, les détenus ne sont tout simplement pas habilités à voter; je crois que M. Murphy en a déjà parlé. J'aimerais poser

[Text]

points. When it was brought in in Quebec, had elections been held in Quebec with the prisoners' having the right to vote? You do not have any information on that?

• 1650

**Mr. Dickson:** I am afraid we do not, sir.

**The Chairman:** Have there been any public opinion polls taken in Canada regarding the public's attitude towards prisoners' having the right to vote?

**Mr. Dickson:** Not to my knowledge.

**The Chairman:** I think that is all I had.

Mr. Vankoughnet, then.

**Mr. Vankoughnet:** One small point again, Mr. Chairman, I would just like to ask the witnesses. I believe you cannot separate the right to vote from the right to hold office. I would think that would be a violation under the Charter too, so if prisoners had the right to vote I would think they should also . . . I have read your brief and studied it, and you are saying that you are trying to separate the two, but I contend that you cannot, and that if a person can vote why should he or she not have the right to hold office, even if they are incarcerated?

The other point I would like to make, Mr. Chairman, is that reference was made that I may not be in the twentieth century if I do not agree with giving the prisoners the right to vote. I would like to say that I am prepared to let my voters in my particular constituency, and I am sure many voters across the country, right or wrong, know that I am prepared to take the stand that I am; that it is not the right time to give prisoners the right to vote; that I feel it would be an affront to law-abiding citizens on the outside, so to speak. I make no apologies for taking the stand I do. I believe many concrete things have been done to increase the rehabilitation process of prisoners and I want to place myself firmly on record that I believe in rehabilitation. I also strongly believe that if people who are incarcerated know that they do not have certain rights when they are in an institution, that it is only proper for them to be on good behaviour and get out as soon as possible. I believe in that respect that is a rehabilitation process that is very important.

If they have all these rights when they are in prison, why the heck should they want to get out. So I just make those comments.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Vankoughnet.

I would point out to members that at the last meeting we asked our research person, Mr. Massicotte, to get us information about the other countries relating to people who were not able to vote and so on. I would just circulate that letter which we received. As a matter of fact it suggests that 45 countries out of the 55 surveyed several years ago—I guess it was 1976, the Inter-Parliamentary Union at that time—do not permit prisoners to vote. That relates roughly to what we are talking about today; I thought I would circulate that to members.

[Translation]

d'autres questions. Lorsque la question a été soulevée au Québec, avait-on tenu des élections au cours desquelles on avait permis aux prisonniers de voter? Avez-vous des renseignements à ce sujet?

**M. Dickson:** Non, monsieur, je crains que non.

**Le président:** A-t-on entrepris des sondages au Canada pour savoir si le public estime que les détenus doivent être habilités à voter.

**M. Dickson:** Pas à ma connaissance.

**Le président:** Je n'ai plus de question à poser.

Je cède la parole à M. Vankoughnet.

**M. Vankoughnet:** Monsieur le président, j'aimerais poser une petite question aux témoins. A mon avis, on ne peut pas distinguer entre le droit de voter et celui de remplir une fonction. Il me semble que ce serait aller à l'encontre des dispositions de la charte; si les prisonniers ont le droit de voter, il me semble qu'ils devraient également . . . J'ai lu votre mémoire, je l'ai étudié; vous dites que vous tentez de faire une distinction; je prétends que vous ne pouvez pas faire de distinction; si une personne a le droit de vote, pourquoi ne pourrait-elle pas occuper un poste, même si elle est incarcérée?

Monsieur le président, on a dit que je n'étais peut-être pas de mon siècle si je refusais d'accorder aux prisonniers le droit de vote. Mais je suis prêt à adopter cette position devant l'électorat de ma circonscription et même l'électorat du pays; que j'aie raison ou tort; ce n'est pas le moment de permettre aux prisonniers de voter; ce serait insulter les citoyens honnêtes qui vivent en liberté, en quelque sorte. Je n'ai aucune excuse à faire. J'estime que bon nombre de mesures concrètes ont été prises pour améliorer le processus de réhabilitation des détenus et je tiens à préciser que je suis en faveur de la réhabilitation. Je crois fermement que si les détenus savent qu'ils sont privés de certains droits lorsqu'ils sont incarcérés, c'est à eux d'améliorer leur comportement dans le but d'être libérés dès que possible. À mon avis, c'est une mesure de réhabilitation très importante.

Si on leur accorde tous ces droits lorsqu'ils sont incarcérés, pourquoi chercheraient-ils à redevenir libres? Voilà tout ce que j'avais à dire.

**Le président:** Merci, monsieur Vankoughnet.

Je signale aux membres du Comité que lors de notre dernière réunion, nous avons demandé à M. Massicotte, notre chargé de recherche, d'obtenir des renseignements sur les autres pays où l'on n'accordait pas le droit de vote. Je vous fais distribuer une lettre que nous avons reçue. Dans cette lettre, on dit que 45 pays sur les 55 qui faisaient l'objet d'une enquête entreprise par l'Union interparlementaire il y a quelques années, en 1976, si ma mémoire est bonne, n'accordaient pas le vote aux prisonniers. Cela porte un peu sur notre sujet de

[Texte]

We have also had a letter provided to the committee, which has been circulated to the committee, indicating that the CUSO people would like to have a voting procedure for them.

Are there any more questions of our witnesses today?

**Mr. Cullen:** I am just happy that Wilberforce did not have to depend on public opinion when he decided to work to abolish slavery, because if he had taken a poll in those days he would have waited a long time.

**Mr. Crosby:** I would like to say to the gentlemen, my thanks for your appearing, but I hope you realize, and I know Mr. Dickson does as a lawyer, that we really need the dichotomy to bring out the problems, so if we ask you pointed questions, it is really to test the thesis that you bring to the committee. I personally have not made up my mind in a final way, but I am certainly concerned with, and totally opposed to the concept that the prisoners at a particular institution could affect the outcome of an election in that area. I frankly do not see how you could avoid that if you are giving a broad right to vote with all the other attributes that go with that right. I will give it full consideration but I have a problem.

**An hon. Member:** I think if you could come up with a way that that could be done, would you vote in favour of it?

**The Chairman:** I would like to thank our delegation this afternoon for their presentation, and answers.

We will adjourn the committee then to the call of the Chair.

[Traduction]

discussion d'aujourd'hui; j'ai cru bon de faire distribuer cette lettre aux membres du Comité.

Nous avons également reçu une lettre dont je vous ai fait distribuer copie, selon laquelle les gens travaillant pour CUSO voudraient qu'un mécanisme leur permette de voter.

Avez-vous d'autres questions à poser à nos témoins?

**M. Cullen:** Dieu merci que Wilberforce n'a pas eu à s'en remettre à l'opinion publique lorsqu'il a décidé d'abolir l'esclavage; à cette époque, s'il avait fallu s'en tenir au résultat d'un sondage, il aurait dû attendre longtemps.

**M. Crosby:** Je tiens à remercier ces messieurs d'avoir comparu; M. Dickson est avocat; il se rend compte comme vous vous rendez compte, je l'espère, qu'il nous faut examiner les deux côtés de la question pour percevoir tous les problèmes; si nous vous avons posé des questions précises, nous voulions tout simplement mettre à l'épreuve la thèse que vous nous proposez. Pour ma part, je n'ai pas pris de position définitive sur cette question mais je m'inquiète et je m'oppose formellement à l'idée que des prisonniers d'une institution particulière puissent influencer le résultat d'une élection dans une région. En toute franchise, je ne vois pas comment vous pourriez empêcher cette éventualité si vous accordez libéralement le droit de vote et tous les autres droits connexes. Je vais étudier la question de façon sérieuse mais j'ai des réserves.

**Une voix:** Si vous trouviez une solution, seriez-vous d'accord?

**Le président:** Je tiens à remercier les témoins de leur mémoire et des réponses qu'ils ont données à nos questions.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the John Howard Society of Canada:*  
Mr. James MacLatchie, Executive Director.

*De la «John Howard Society of Canada»:*  
M. James MacLatchie, directeur exécutif.

*From the John Howard Society of Alberta:*  
Mr. Gary Dickson, Board Member;  
Mr. Daniel Hawe, Executive Director.

*De la «John Howard Society of Alberta»:*  
M. Gary Dickson, membre du Conseil;  
M. Daniel Hawe, directeur exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Thursday, June 21, 1984

Chairman: Mr. Maurice Foster

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le jeudi 21 juin 1984

Président: M. Maurice Foster

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Privileges and Elections

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

# Privilèges et élections

RESPECTING:

1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer of  
Canada—Chapter 8

INCLUDING:

THE FIRST REPORT TO THE HOUSE

CONCERNANT:

1983—Rapport statutaire du Directeur général des  
élections du Canada—chapitre 8

Y COMPRIS:

LE PREMIER RAPPORT À LA CHAMBRE

Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1984

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1984

STANDING COMMITTEE ON  
PRIVILEGES AND ELECTIONS

*Chairman:* Mr. Maurice Foster

*Vice-Chairman:* Mr. Gérard Duquet

COMITÉ PERMANENT DES  
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

*Président:* M. Maurice Foster

*Vice-président:* M. Gérard Duquet

MEMBERS/MEMBRES

Howard Crosby (*Halifax West*)  
Bud Cullen  
Bill Domm  
John Evans  
Laverne Lewycky  
John M. Reid (*Kenora—Rainy River*)  
W. Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Bill Vankoughnet

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ray Chénier  
Bob Corbett  
Bob Daudlin  
Douglas Fisher  
Girve Fretz  
Claude-André Lachance  
Bryce Mackasey  
Rod Murphy  
Gordon Taylor  
David Weatherhead

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

*From the John Howard Society of Canada:*  
Mr. James MacLatchie, Executive Director

*From the John Howard Society of Alberta:*  
Mr. Gary Dickson, Board Member;  
Mr. Daniel Howe, Executive Director

*De la John Howard Society of Canada:*  
M. James MacLatchie, Directeur exécutif  
*De la John Howard Society of Alberta:*  
M. Gary Dickson, membre du Conseil;  
M. Daniel Howe, directeur exécutif

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

Available from the Canadian Government Publishing Centre, 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: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, June 26, 1984

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

## FIRST REPORT

1. In accordance with its Order of Reference under Standing Order 46(4) of Thursday December 15, 1983, your Committee has considered the Statutory Report, 1983, of the Chief Electoral Officer of Canada. Your Committee has given particular attention to areas of potential conflict between the provisions of the *Canada Elections Act* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and has agreed to make recommendations on the following subjects:

## SUMMARY OF REPORT

This report proposes:

- To permit judges to vote.
- To extend the right to vote by proxy to the following:
  - students abroad;
  - electors who are away from home either for business or personal reasons.
- Also, a proxy voter would no longer need to live in the same polling division, but only within the same electoral district as the person on behalf of whom he/she is voting.
- To allow every civilian employee of the Canadian Forces or an employee of a federal government department or agency employed on a Canadian Forces base outside Canada to vote at general elections.
- To allow the following to be candidates:
  - members of the Canadian Forces at all times, and not only during war, provided they be allowed to take a leave;
  - sheriffs, clerks of peace and Crown Attorneys.
- To direct the urban Revising Officers to hold further sittings on Wednesday, Thursday and Friday, the 12th, 11th, and 10th day before polling day, from 4 to 9 p.m.; and on Wednesday, Thursday and Friday, the 5th, 4th and 3rd day before polling day, from 12 noon to 9 p.m.

The Report suggests that the Government consider the possibility of extending the application of the Special Voting Rules to Canadians residing abroad, provided that not more than five years had elapsed since they left this country.

## STATUTORY DISQUALIFICATIONS FOR ELECTORS

2. Under paragraph (d) of subsection 14(4) of the *Canada Elections Act*, every judge appointed by the Governor in Council is disqualified from voting. This disqualification applies to judges presiding over superior, district and county courts in each province, appointed under section 96 of the

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 26 juin 1984

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

## PREMIER RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 15 décembre 1983 en vertu de l'article 46(4) du Règlement, le Comité a examiné le Rapport statutaire de 1983 présenté par le Directeur général des élections. Il s'est plus particulièrement attaché au risque de divergences entre la *Loi électorale du Canada* et la *Charte canadienne des droits et libertés*. On trouvera ci-dessous les diverses recommandations qu'il a jugé bon de présenter au sujet des questions suivantes.

## RÉSUMÉ DU RAPPORT

Le rapport contient les propositions suivantes:

- Habilitier les juges à voter.
- Élargir le droit de vote par procuration aux personnes suivantes:
  - les étudiants vivant à l'étranger;
  - les électeurs absents pour motifs d'affaires ou personnels.

De plus, le mandataire ne serait plus tenu de résider dans la même section de vote que la personne au nom de laquelle il voterait: il lui suffirait de résider dans la même circonscription électorale.

- Permettre à tous les civils travaillant pour les Forces canadiennes ou à tous les employés d'un ministère ou d'un organisme fédéral travaillant sur une base des Forces canadiennes à l'étranger de voter aux élections générales.
- Permettre aux personnes suivantes de se porter candidats:
  - les membres des Forces canadiennes, en tout temps et non seulement en temps de guerre, à la condition qu'ils soient autorisés à prendre congé;
  - les shériffs, les greffiers de la paix et les procureurs de la Couronne.
- Ordonner aux agents de révision des régions urbaines d'organiser des séances supplémentaires les mercredi, jeudi et vendredi, 12<sup>e</sup>, 11<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> jours avant le jour du scrutin, de 16 heures à 21 heures, ainsi que les mercredi, jeudi et vendredi, 5<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> jours avant le jour du scrutin, de midi à 21 heures.

Le rapport propose que le gouvernement envisage la possibilité d'étendre l'application des Règles électorales spéciales à tous les Canadiens qui vivent à l'étranger, à la condition qu'il ne se soit pas écoulé plus de cinq ans depuis le moment où ils ont cessé d'habiter au Canada.

## PERSONNES INHABILES À VOTER

2. L'alinéa d) du paragraphe 14(4) de la *Loi électorale* interdit à tout juge nommé par le Gouverneur en conseil l'exercice du droit de vote. Cette disposition s'applique aux juges qui président aux délibérations des cours supérieures de district ou de comté dans chaque province nommés en vertu de

*Constitution Act, 1867*, and to judges of courts created by federal statute such as the Supreme Court of Canada and the Federal Court. It does not extend, however, to citizenship judges nor to provincially appointed judges. The number of judges so deprived of the right to vote has been estimated at 225.

3. The disqualification of judges has been traditionally justified by the necessity of maintaining judicial independence and impartiality. However, concern was expressed about a possible conflict between the right to vote guaranteed to every citizen of Canada by section 3 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and the disqualification of judges under the *Canada Elections Act*. The Committee questions whether this disqualification could be demonstrably justified in a free and democratic society under section 1 of the Charter, Canada being apparently the only democratic country in the world to maintain that prohibition, which has been abolished in the provinces of British Columbia (in 1920), Quebec (in 1978), and New Brunswick (in 1983). Therefore, your Committee recommends that this provision of the Act be repealed.

#### Draft Amendment:

**Paragraph (d) of subsection 14(4) of the *Canada Elections Act* is repealed.**

#### EXTENSION OF PROXY VOTING

4. Although they are not statutorily disqualified from voting, some Canadians are indirectly prevented from exercising their right to vote by the requirement, in section 16 of the Act, that one must have an ordinary residence in a polling division on the enumeration date in order to have his/her name included in the list of electors. Others cannot vote simply because they are temporarily absent from their place of residence during the last three weeks of the election period. Efforts have been made over the years to reduce the number of these "administratively disfranchised" voters. The Special Voting Rules now allow members of the Canadian Forces and members of the Public Service, as well as their dependents, even if they reside abroad, to vote at general elections. Proxy voting is also available to a few categories of voters. However, under the law as it presently is, Canadian citizens aged 18 years or more, not being members of the Canadian Forces or of the Public Service, who are living or working abroad for extended periods or who are studying abroad cannot either meet the residence requirements of the *Canada Elections Act* or take advantage of the facilities provided to government employees and their dependents under the Special Voting Rules, or vote by proxy.

5. The Committee is of the opinion that as far as possible, Canadian citizens abroad should be given the possibility to exercise the right to vote granted to them by the law and protected by the Charter. In the modern world, more and more people happen to be abroad during general elections for

l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867, ainsi qu'aux juges des tribunaux constitués aux termes de lois fédérales: la Cour suprême du Canada ou la Cour fédérale, par exemple. Echappent toutefois à cette interdiction les juges des Cours de citoyenneté ou les magistrats nommés par les provinces. On a estimé à 225 environ le nombre de juges ainsi frappés d'incapacité.

3. Pour justifier cette exclusion on invoque depuis toujours la nécessité de défendre l'indépendance et l'impartialité de la magistrature. Mais en revanche, certaines inquiétudes ont été soulevées en ce qui concerne l'opposition possible entre la garantie du droit de vote étendue à tous les citoyens canadiens par l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et l'incapacité dont sont frappés les juges aux termes de la *Loi électorale*. Le Comité se demande s'il est véritablement possible, eu égard au caractère libre et démocratique de notre société, de motiver une incapacité de ce genre en se fondant sur l'article 1 de la Charte. Le Canada semble être le seul pays démocratique du monde à avoir conservé une telle disposition. Notons qu'elle a disparu en 1920 en Colombie-Britannique, en 1978 au Québec et en 1983 au Nouveau-Brunswick. En conséquence, le Comité en recommande l'abrogation.

#### Proposition de modification

**L'alinéa d) du paragraphe 14(4) de la *Loi électorale du Canada* est abrogé.**

#### ÉLARGISSEMENT DU DROIT DE VOTE PAR PROCURATION

4. S'ils ne sont frappés à cet égard d'aucune incapacité proprement juridique, il reste que certains Canadiens se trouvent être privés, indirectement, de leur droit de vote par l'application de l'article 16 de la Loi. Celui-ci dispose en effet que le lieu de résidence habituelle de l'électeur doit appartenir à une section de vote au moment du recensement des électeurs, faute de quoi il serait impossible à l'intéressé de faire inscrire son nom sur la liste électorale. D'autres ne peuvent pas voter pour la simple raison qu'ils sont temporairement absents de leur lieu de résidence pendant les trois dernières semaines de la période électorale. Sans doute a-t-on cherché, depuis un certain nombre d'années, à réduire le nombre de ces citoyens frappés d'incapacité administrative. Les Règles électorales spéciales permettent actuellement aux membres des Forces armées et à certains fonctionnaires, ainsi qu'aux électeurs à leur charge, de voter aux élections générales, lors même qu'ils seraient domiciliés à l'étranger. De plus, quelques catégories de personnes peuvent aussi voter par procuration. Il reste qu'aux termes des dispositions actuelles de la Loi, les citoyens canadiens âgés de dix-huit ans ou plus qui ne sont ni militaires, ni fonctionnaires, mais que leur situation ou leurs études obligent à faire de longs séjours à l'étranger, ne peuvent satisfaire aux exigences de la Loi en ce qui concerne la résidence, pas plus qu'ils ne peuvent profiter des avantages accordés par les Règles électorales spéciales aux fonctionnaires et aux personnes à leur charge, ou voter par procuration.

5. Le Comité juge que, dans toute la mesure du possible, il y aurait lieu de faire profiter tous les citoyens canadiens vivant à l'étranger du droit de vote que leur garantissent la loi et la Charte. Dans le monde moderne, il se trouve un nombre sans cesse croissant de personnes que leurs affaires, leurs études ou

business, study or personal reasons. They do not necessarily lose contact with their home country, and they most often intend to come back sooner or later.

6. Under section 46 of the Act, proxy voting is allowed for some specified categories of registered electors who have reason to believe that they will be unable to vote in their polling division at the election during the regular hours. Basically, a person may appoint another elector whose name appears on the list of electors for the same polling division to be his/her proxy voter to vote for and in place of him/her at the election. Some of the "administratively disfranchised" persons residing in Canada could be given, at least as a temporary measure, the possibility of exercising their right to vote simply by extending to them the existing facilities for proxy voting. This could include students abroad and electors who are away from home either for business or personal reasons. Also, a proxy voter should no longer need to live in the division as the person on behalf of whom he/she is voting, but only within the same electoral district. In recommending those changes, your Committee is reiterating suggestions included in its second report for the first session of this Parliament, dated June 29, 1981. The Committee is informed by the Chief Electoral Officer that such a change could be implemented very quickly.

#### Draft Amendment:

Subsection 46(1) of the said Act is amended by striking out the word "or" at the end of paragraph (b) thereof and by adding thereto the following:

- "(c) his absence from the polling division while a fulltime student duly registered at a recognized educational institution during an academic term, or  
(d) his absence from the polling division for other business or personal reasons,

he may, in the prescribed form, appoint another elector whose name appears on the list of electors and is qualified to vote in the electoral district at the election to be his proxy voter to vote for and in place of him at the election."

#### EXTENSION OF VOTING UNDER SPECIAL VOTING RULES

7. The reform suggested above would not allow some Canadians residing abroad to vote at general elections. The Committee is concerned about the possible impact of the Charter on the present provisions of the Act. For example, voting facilities may be provided to Canadians residing abroad only if they belong to the Forces or to the Public Service, but not if they work for a private corporation. In order to remedy what could be ruled a discrimination by the courts, the Committee urges that the government extend the application of the Special Voting Rules to all Canadians residing abroad, provided that not more than five years have elapsed since they ceased to be resident of Canada. It would be desirable that attempts be made to do so before the next general election.

des motifs personnels appellent à séjourner à l'étranger le jour des élections générales. On ne saurait en conclure qu'ils aient perdu le contact avec leur patrie. Du reste, bon nombre d'entre eux ont l'intention d'y rentrer tôt ou tard.

6. L'article 46 de la Loi confère le droit de vote par procuration à diverses catégories d'électeurs qui ont lieu de croire qu'ils ne pourront pas voter dans leur section de vote aux heures normales. En pareille circonstance, il est permis à l'intéressé de désigner un autre électeur pour voter en son lieu et place, à condition toutefois que le nom de ce dernier figure sur la liste des électeurs inscrits dans la même section de vote. On pourrait envisager, au moins à titre provisoire, de donner aux personnes résidant au Canada et empêchées d'exercer leur droit de vote la possibilité d'exercer leur droit de vote en étendant tout simplement, à leur avantage, les dispositions actuelles relatives au vote par procuration. Pourraient se prévaloir de cet élargissement les Canadiens étudiant à l'étranger et les électeurs absents de leur domicile pour motifs d'affaires ou personnels. De plus, le mandataire ne serait plus tenu de résider dans la même section de vote que la personne au nom de laquelle il voterait: il lui suffirait de résider dans la même circonscription électorale. En émettant ces recommandations, le Comité réitère simplement des suggestions qui figuraient déjà dans son deuxième rapport pour la première session de la présente législature, en date du 29 juin 1981. Le Directeur général des élections a informé le Comité qu'une telle modification pourrait être appliquée très rapidement.

#### Proposition de modification:

Le paragraphe 46(1) de ladite Loi est modifié par la radiation du mot «ou» à la fin de l'alinéa b) et son remplacement par ce qui suit:

- "(c) son absence de la section de vote s'il est étudiant à plein temps régulièrement inscrit dans un établissement d'enseignement reconnu pour une session scolaire,  
d) son absence de la section de vote pour d'autres motifs, d'affaires ou personnels,

il peut, dans les formes prescrites, nommer un autre électeur dont le nom figure à la liste des électeurs et qui est habile à voter dans la circonscription électorale à l'élection comme son mandataire pour voter à sa place à l'élection.»

#### ÉLARGISSEMENT DU DROIT DE VOTER EN VERTU DES RÈGLES ÉLECTORALES SPÉCIALES

7. Il reste que la réforme proposée ci-dessus ne permettrait pas à certains Canadiens résidant à l'étranger de voter aux élections générales. Le Comité éprouve certaines inquiétudes en ce qui concerne l'éventualité de conflits entre la Loi—en son état actuel—et la Charte. C'est ainsi, par exemple, que la possibilité de voter n'est ouverte aux Canadiens résidant à l'étranger que s'ils sont militaires ou fonctionnaires, mais non s'ils sont au service d'une société privée. De manière à supprimer ce qui pourrait être assimilé par les tribunaux à un régime discriminatoire, le Comité exhorte le gouvernement à étendre l'application des Règles électorales spéciales à tous les Canadiens qui vivent à l'étranger, à la réserve près qu'il ne se soit pas écoulé plus de cinq ans depuis le moment où ils ont cessé d'habiter le Canada. Nous aimerions aussi que cette réforme intervienne avant les prochaines élections générales.

8. It is possible to eliminate the discrimination which is presently working against some civilians locally employed by the Canadian Forces or by a federal government department or agency outside Canada. At present, only teachers in the Canadian Forces schools or persons working as administrative support staff for such schools are entitled (since 1977) to vote under the Special Voting Rules, but, for example, a civilian physician working for the Forces could not. Your Committee recommends that the right to vote under the Special Voting Rules be extended to all Canadian citizens working for the Canadian Forces or a federal government department or agency outside Canada in any capacity whatsoever.

**Draft Amendment:**

Subsection 21(3) of the Special Voting Rules contained in Schedule II to the *Canada Elections Act* is repealed and the following substituted therefor:

“(3) Every civilian employed outside Canada by the Canadian Forces or by any department or agency of the Government of Canada at or in connection with the operation of a Canadian Forces base shall be deemed to be a Canadian Forces elector qualified and entitled to vote under these Rules.”

**PERSONS INELIGIBLE AS CANDIDATES**

9. Section 21 of the *Canada Elections Act* prevents members of the Canadian Forces from standing as candidates at elections, except while they are on active service as a consequence of war. Members of the reserve force are also by exception eligible as candidates. Under the law as it now stands, members of the regular Forces may become candidates only in wartime, while civil servants are allowed to take a leave of absence without pay in order to run as candidates. The Committee notes that section 3 of the Charter guarantees the right of every citizen of Canada to be qualified for membership of the House of Commons. In order to avoid that difference being eventually ruled contrary to the Charter by the courts, your Committee recommends that members of the regular Forces be placed on the same footing as public servants with regard to the right to be a candidate. Further, your Committee recommends that sheriffs, clerks of the peace and Crown Attorneys be removed from the list of persons ineligible to be candidates.

**Draft Amendment:**

Paragraph (b) of subsection 21(2) of the said Act is amended by adding thereto, immediately following the word “war”, the following:

or while he is on leave of absence granted for the purpose of permitting him to seek nomination as a candidate and to be a candidate at an election;”

Paragraph (e) of subsection 21(1) of the said Act is repealed.

8. Il est possible de supprimer assez rapidement la discrimination dont sont actuellement victimes un certain nombre de civils Canadiens recrutés sur place à l'étranger par les Forces armées ou par un ministère ou un organisme fédéral. Dans l'état actuel de la législation, seuls les civils enseignant dans les écoles des Forces armées ou les personnes qui assurent le soutien administratif dans ces établissements peuvent (depuis 1977) profiter des Règles électorales spéciales. En revanche par exemple, le médecin civil au service des Forces armées est dans l'impossibilité de le faire. Le Comité recommande donc que le droit de voter en vertu des Règles électorales spéciales soit étendu à tous les citoyens canadiens travaillant à l'étranger, en quelque qualité que ce soit, pour les Forces armées canadiennes ou pour un ministère ou un organisme fédéral.

**Proposition de modification:**

Le paragraphe 21(3) des Règles électorales spéciales se trouvant à l'Annexe II de la *Loi électorale du Canada* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(3) Est également réputé être un électeur des Forces canadiennes habile à voter et a le droit de voter en vertu des présentes Règles tout civil qui est employé à l'étranger par les Forces canadiennes ou par un ministère ou un organisme du gouvernement du Canada sur une base des Forces canadiennes ou en rapport avec le fonctionnement d'une base.»

**INÉLIGIBILITÉ**

9. L'article 21 de la *Loi électorale* rend inéligibles les membres des Forces armées du Canada, sauf s'ils se trouvent en activité de service en temps de guerre. Les réservistes, par mesure d'exception, échappent à cette interdiction. Dans l'état actuel de la législation, les membres des Forces dites régulières ne peuvent se présenter à la députation qu'en temps de guerre, alors que les fonctionnaires ont droit à un congé sans solde s'ils désirent briguer les suffrages de leurs concitoyens. Le Comité constate que l'article 3 de la Charte étend à tous les Canadiens le droit de siéger à la Chambre des communes. Pour éviter aux tribunaux l'obligation d'avoir à prononcer ces distinctions contraires à la Charte, le Comité recommande de placer les membres des Forces armées régulières dans la même situation que les fonctionnaires en ce qui concerne leur éligibilité. De plus, le Comité recommande que les inéligibilités frappant les shériffs, greffiers de la paix et procureurs de la Couronne soient supprimées.

**Proposition de modification:**

L'alinéa b) du paragraphe 21(2) de ladite Loi est modifié par l'adjonction, après le mot «guerre» des mots suivants:

«ou pendant qu'il bénéficie d'une permission accordée en vue de lui permettre de se faire désigner comme candidat et de se présenter aux élections;»

L'alinéa e) du paragraphe 21(1) de ladite Loi est abrogé.



## HOURS AND PERIOD OF REVISION IN URBAN POLLING DIVISIONS

## HEURES D'OUVERTURE DES BUREAUX ET DÉLAIS DE REVISION DANS LES CIRCONSCRIPTIONS URBAINES

10. Revision of preliminary lists of electors in urban areas is a crucial step in the election process. According to the Chief Electoral Officer, the number of names added to or deleted from the lists during the revision usually averages approximately 2%, but may be as much as five times higher in some electoral districts located in the core of major cities. The Statutory Report declares, on the basis of recent experience, that the present hours of sitting of Revising Officers, which are from 10 to 11 in the morning, and from 7 to 10 in the evening, are not suitable for modern times, the value of the public morning session being particularly questionable. The Report recommends instead longer evening sessions lasting from 4:00 p.m. to 8:00 p.m. Your Committee endorses that recommendation.

10. La révision de la liste préliminaire des électeurs dans les villes est une étape capitale du processus électoral. Selon le Directeur général des élections, le nombre de noms ajoutés à la liste ou radiés en cours de révision s'établit en moyenne à 2 p. 100 environ, mais peut être cinq fois plus élevé dans certains circonscriptions situées au cœur des grandes villes. Il note dans son rapport, en se fondant sur l'expérience récente, que les heures d'ouverture des bureaux de révision,—de 10 heures à 11 heures et de 19 heures à 22 heures—ne tiennent plus compte des réalités de notre époque, l'intérêt d'ouvrir les bureaux en matinée paraissant particulièrement discutable. Le rapport propose donc d'y substituer des séances du soir plus longues, de 16 heures à 20 heures, recommandation à laquelle le Comité souscrit.

11. In order to reduce the discrepancy between rural and urban areas, and to increase the possibility for urban voters to exercise their right to vote, the Committee recommends that urban Revising Officers hold further sittings and suggests Wednesday, Thursday and Friday, the 12, 11 and 10 day before polling day, from 4 to 9 p.m., and on Wednesday, Thursday and Friday the 5, 4 and 3 day before polling day. We suggest further in order to maximize the opportunities for citizens to have their names entered on the list, that the sittings held in the week immediately before polling day last nine hours a day, from 12 noon to 9 p.m. At these last three sittings, only applications for additions to the list, submitted in person to the Revising Officers, would be dealt with.

11. Afin de réduire l'écart entre régions urbaines et rurales et de faciliter à l'électeur l'exercice de son droit de suffrage, le Comité recommande en outre que les agents de révision organisent des séances supplémentaires, et il propose les mercredi, jeudi et vendredi, 12<sup>e</sup>, 11<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> jours avant le jour du scrutin, de 16 heures à 21 heures, ainsi que les mercredi, jeudi et vendredi, 5<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> jour avant le jour du scrutin. Nous proposons aussi, de façon que le citoyen ait toutes les chances de se faire inscrire, que les séances de révision pour la semaine précédant immédiatement le jour du scrutin durent neuf heures par jour, soit de midi à 21 heures. Aux trois dernières séances ne seront cependant reçues que les demandes d'inscription à la liste présentées en personne aux agents de révision.

### Draft Amendment:

### Proposition de modification:

Rule (39) contained in Schedule A of Section 18 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

La règle (39) figurant à l'Annexe A, de l'article 18 de ladite Loi est abrogée et remplacée par ce qui suit:

“Rule (39) The sittings of the revising officers for the revision of the list of electors shall be held on Wednesday, Thursday and Friday, the nineteenth, eighteenth and seventeenth, and the twelfth, eleventh and tenth days before polling day, and, subject to Rule (58) on Tuesday, the thirteenth day before polling day. These sittings shall commence at four o'clock in the afternoon and shall continue for at least five hours and during such time thereafter as may be necessary to deal with the business ready to be disposed of.”

«Règle (39) Les séances des réviseurs pour la révision des listes électorales doivent se tenir les mercredi, jeudi et vendredi, les dix-neuvième, dix-huitième et dix-septième jours avant le jour du scrutin et, sous réserve de la règle (58), le mardi treizième jour avant le jour du scrutin. Les séances doivent s'ouvrir à quatre heures, l'après-midi et durer sur moins quatre heures et se prolonger le temps voulu pour expédier les affaires en état.»

Rule (39.1) The revising officers shall hold a sitting on Wednesday, Thursday and Friday the fifth, fourth and third days before polling day, at which only applications for additions of names to the list of electors shall be heard. These sittings shall commence at 12 o'clock noon in the afternoon and shall continue at least nine hours and during such time thereafter as may be necessary to deal with the business ready to be disposed of.”

Règle (39.1) Les réviseurs doivent siéger les mercredi, jeudi et vendredi, les cinquième, quatrième et troisième jours avant le scrutin, mais ne reçoivent à cette occasion que les demandes d'inscription sur les listes électorales. Les séances doivent s'ouvrir à midi, l'après-midi, et durer au moins neuf heures et se prolonger le temps voulu pour expédier les affaires en état.»

In consequence, paragraph (a) of Rule 37 is repealed and the following substituted therefor:

En conséquence l'alinéa a) de la règle (37) est abrogé et remplacé par ce qui suit:

“(a) before four o'clock in the afternoon on Wednesday, Thursday and Friday the nineteenth, eighteenth and seventeenth and the twelfth, eleventh and tenth days before polling day and, if a sitting for revision is held on Tuesday, the thirteenth day before polling day and

«a) avant quatre heures de l'après-midi les mercredi, jeudi et vendredi dix-neuvième, dix-huitième et dix-septième, et douzième, onzième et dixième jours avant le jour du scrutin et, si une séance de révision a lieu le mardi, le treizième jour avant le jour du scrutin et avant midi

before twelve o'clock noon on Wednesday, Thursday and Friday the fifth, fourth and third days before polling day, cause five copies of the notice mentioned in Rule (34) to be posted up outside of and near to the revisal office where he will sit to revise the lists; and"

12. The Committee was made aware of the concern expressed with respect to the amendment to Section 70.1 of the Canada Elections Act included in Bill C-169. However, since the legal effect of the amendment is now before the Courts, consequently the Committee could not concur in the resolution of the matter at this time.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Report (*Issues Nos. 1, 2, 3 and 4 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

MAURICE FOSTER

Chairman

les mercredi, jeudi et vendredi les cinquième, quatrième et troisième jours avant le jour du scrutin, afficher cinq copies de l'avis mentionné à la règle (34) à l'extérieur et à proximité du bureau de révision où il fera la révision des listes; et

12. On a fait part au Comité des inquiétudes soulevées pour la modification de l'article 70.1 de la Loi électorale du Canada contenue dans le projet de loi C-169. Cependant, la question des conséquences juridiques de la modification étant actuellement devant les tribunaux, le Comité ne peut se prononcer pour le moment.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 1, 2, 3 et 4, qui contient le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, JUNE 21, 1984

(5)

*[Text]*

The Standing Committee on Privileges and Elections met *in camera* at 3:30 o'clock p.m., the Chairman, Dr. Maurice Foster, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Crosby (*Halifax West*), Duquet, Evans, Foster, Fretz, Murphy, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), Taylor.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Messrs. Louis Massicotte, Jeff Lawrence.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference December 15, 1983 relating to the 1983 Statutory Report of the Chief Electoral Officer. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, March 27, 1984, Issue No. 1(2)*).

The Committee considered its draft report.

After debate, the report was concurred in.

The Chairman was instructed to present the report to the House.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 21 JUIN 1984

(5)

*[Traduction]*

Le Comité permanent des privilèges et élections se réunit à *huis clos*, ce jour à 15 h 30, sous la présidence de M. Maurice Foster (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Duquet, Evans, Foster, Fretz, Murphy, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), Taylor.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* MM. Louis Massicotte, Jeff Lawrence.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du 15 décembre 1983 touchant le Rapport statutaire de 1983 présenté par le Directeur général des élections. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 27 mars 1984, fascicule n° 1(2)*).

Le Comité étudie un projet de rapport.

Après débat, le rapport est adopté.

Le président reçoit instruction de présenter, à la Chambre, le rapport.

A 17 heures, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee*







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9









HOUSE OF COMMONS CANADA COMMITTEES - OFFICIAL REPORT

# INDEX

STANDING COMMITTEE ON

## Privileges and Elections

HOUSE OF COMMONS

---

Issues 1-4 • 1984 • 2nd Session • 32nd Parliament

---

**Chairman: Mr. Maurice Foster**



CANADA

# INDEX

STANDING COMMITTEE ON

## Privileges and Elections

HOUSE OF COMMONS

Parliamentary Privileges and Elections Committee Report  
1984-85  
1st Session  
32nd Parliament

Chairman: Mr. Robert Fisher

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

Available from Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Ontario, Canada K1A 0S9





- Alberta** *see* Voters disenfranchised—Prisoners
- Alcohol** *see* Elections
- Charter of Rights** *see* Election Act; Voters disenfranchised
- Chief Electoral Officer** *see* Organizations/individuals appearing; Voters disenfranchised
- Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983**  
 Consideration, 1:6-31; 2:4-30; 3:4-27  
*See also* Orders of Reference; Reports to House
- Crosby, Mr. Howard** (PC—Halifax West)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:9, 12-5, 18, 22-4, 28-30; 2:4-5, 7-8, 10-1, 24-5, 27; 3:9-17, 19, 22-4, 27  
 Organization meeting, 1:6-7  
 Procedure  
 Election of Chairman, M. (W.K. Robinson), 1:6  
 Election of Vice-Chairman, M. (Lachance), 1:6-7  
 Orders of reference, consideration, 2:9-11
- Cullen, Hon. Bud** (L—Sarnia—Lambton)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 3:12-4, 17, 21-2, 27  
 Organization meeting, 1:7-8  
 Procedure, election of Vice-Chairman, M. (Lachance), 1:7  
 Procedure, quorum, printing minutes and evidence without, M. (W.K. Robinson), 1:8
- Dickson, Mr. Gary** (John Howard Society of Alberta)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 3:3-17, 19, 24-6
- Duquet, Mr. Gérard** (L—Quebec East; Vice-Chairman)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:25, 28-9  
 Election as Vice-Chairman, 1:7  
 Organization meeting, 1:8
- Elections**  
 Alcohol sales prohibited, 1:21-2  
 Campaign advertising, freedom of speech, Bill C-169 (1st Sess., 32nd Parl.) challenge, 2:5, 7, 12, 21-2  
 Candidates *see* Voters disenfranchised  
 Non-residents canvassing, 1:21-2  
 Proxy voting, extending, 1:19-21, 26-7, 29; 2:18-9  
 Proxy voting, process, 1:27-8  
 Void, provisions, 1:22-3
- Elections Act**  
 Amending, 1:10, 14  
 Implementing, timeframe, 2:13  
 Charter of Rights, conflict, 1:8-12, 14, 18, 28-9; 2:21; 3:19  
 Section 70.1 before Supreme Court, decision pending, 1:9; 2:4-9
- Evans, Mr. John** (L—Ottawa Centre; Parliamentary Secretary to President of the Privy Council)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:10-7
- Foster, Mr. Maurice** (L—Algoma; Parliamentary Secretary to President of the Treasury Board; Chairman)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:8-10, 14-7, 24-7; 2:8-13, 22, 25, 28-30; 3:25-6  
 Election as Chairman, 1:6  
 Organization meeting, 1:6-8  
 Procedure  
 Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (W.K. Robinson), 1:7-8  
 Election of Vice-Chairman, M. (Lachance), 1:6-7  
 Orders of reference, consideration, 2:9-12
- Foster, Mr. Maurice—Cont.**  
 Procedure—*Cont.*  
 Printing minutes and evidence, M. (Lachance), 1:8  
 Questioning of witnesses, proceeding, 2:12  
 Quorum, printing minutes and evidence without, M. (W.K. Robinson), 1:8  
 Witnesses, scheduling, 2:6
- Hamel, Mr. Jean-Marc** (Chief Electoral Officer)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:4, 17-28; 2:3, 13-30
- Hawe, Mr. Daniel** (John Howard Society of Alberta)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 3:3, 11-2, 16, 25
- John Howard Society of Alberta** *see* Organizations/individuals appearing
- John Howard Society of Canada**  
 Role, 3:4  
*See also* Organizations/individuals appearing
- Lachance, Mr. Claude-André** (L—Rosemont)  
 Organization meeting, 1:6-7  
 Procedure  
 Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (W.K. Robinson), 1:7  
 Election of Chairman, M. (W.K. Robinson), 1:6  
 Election of Vice-Chairman, M., 1:6
- MacLatchie, Mr. James** (John Howard Society of Canada)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 3:3-4, 21
- Murphy, Mr. Rod** (NDP—Churchill)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 2:5-7, 16-20, 26-7; 3:14-7  
 Procedure, orders of reference, consideration, 2:11  
 Procedure, witnesses, scheduling, 2:6
- Orders of Reference**, Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:3
- Organizations/individuals appearing**  
 Chief Electoral Officer, 1:4, 17-28; 2:3, 13-30  
 John Howard Society of Alberta, 3:3, 11-2, 16-7, 19, 24-6  
 John Howard Society of Canada, 3:3-4, 21
- Prisoners** *see* Voters disenfranchised
- Procedure**  
 Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (W.K. Robinson), 1:7-8, agreed to, 4  
 Agenda and procedure subcommittee, reports, concurrence, M. (John Reid), 1:9, agreed to, 5  
 Election of Chairman, M. (K. Robinson), 1:6, agreed to, 4  
 Election of Vice-Chairman, M. (Lachance), 1:8, agreed to, 4  
*In camera* meetings, 4:9  
 Orders of reference, consideration, 2:9-12  
 Printing minutes and evidence, M. (Lachance), 1:8, agreed to, 4  
 Questioning of witnesses, proceeding, 2:12  
 Quorum, meeting and printing evidence without, M. (W.K. Robinson), 1:8, agreed to, 4  
 Reports to House, concurrence, 4:9  
 Witnesses, scheduling, 2:6
- Quebec** *see* Voters disenfranchised
- Reid, Hon. John M.** (L—Kenora—Rainy River)  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:9, 15, 24, 29-30

**Reports to House, Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 4:3-8**

**Robinson, Mr. W. Kenneth (L—Etoibicoke—Lakeshore;**  
Parliamentary Secretary to Minister of National Revenue)  
Organization meeting, 1:6-7

**Procedure**

- Agenda and procedure subcommittee, establishing, M., 1:7
- Election of Chairman, M., 1:6
- Election of Vice-Chairman, M. (Lachance), 1:6-7
- Quorum, meeting and printing evidence without, M., 1:8

**Saskatchewan** *see* Voters disenfranchised—Prisoners

**Students** *see* Voters disenfranchised

**Supreme Court** *see* Elections Act

**Taylor, Mr. Gordon (PC—Bow River)**

- Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 2:5, 8-9, 12, 20-2; 3:17-9
- Procedure, orders of reference, consideration, 2:9, 12
- Procedure, questioning of witnesses, proceeding, 2:12

**Towers, Mr. Gordon (PC—Red Deer)**

- Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 2:5-9, 12-6, 30
- Procedure, orders of reference, consideration, 2:9

**Vankoughnet, Mr. Bill (PC—Hastings—Frontenac—Lennox and Addington)**

- Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 1:16-7, 26-7; 2:23-4; 3:20-1, 26

**Voters**

- Age restrictions, 1:26; 2:21
- Eligible to vote in constituency not residing in, 1:30

**Voters—Cont.**

- Urban/rural polls, distinction, extending revision period of preliminary lists, 1:15, 18, 20, 23-6; 2:19-20, 23-4, 26-8

**Voters disenfranchised**

- Administratively prohibited, numbers, 1:18-9, 21; 2:16-8
- And candidates, categories, 1:11
- Canadians abroad, foreign service, 1:26, 29-330; 2:13-4, 28-30, 27; 3:15
- Charter of Rights conflict, 1:11-2, 16-7
  - See also below* Prisoners
- Chief Electoral Officer, Assistant Chief Electoral Officer, 1:21
- Judges, 2:21, 24
- Mental patients, 1:12-3, 19, 27; 2:19, 22, 24
- Other countries, comparison, 2:25-6; 3:26-7
- Persons in custody on remand, 2:13-4; 3:8-9, 25
- Prisoners, 1:12-4, 19; 2:24; 3:5
  - Administration, 3:5, 11-2
  - Alberta, 3:25
  - Charter of Rights affecting, 2:20-1; 3:10, 20, 23-4
  - Convicted of treason, exception, 3:16
  - Court decisions, clarifying law, 3:7-8, 10-1, 18-9
  - Criminally insane, 3:17
  - Electoral districts, voting procedures, determining, 1:27; 2:14; 3:12-3, 15-6, 23-5
  - Legislation, introducing, 3:9
  - Numbers, 3:25
  - Other countries, 3:9, 11, 14-5
  - Penalty/right to vote, 2:20; 3:5-7, 10, 14, 17-8, 20-3, 26
  - Public opinion, 3:26
  - Punishment/rehabilitation, 3:18-9
  - Quebec, 3:13, 26
  - Saskatchewan, 3:13, 25
  - Unfit to vote, 3:5-6
- Students abroad, 1:13-4, 19; 2:15-6



 Canada Post Postage paid	 Postes Canada Port payé

**Reports to House, Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 40-2**  
**Rubinska, Mr. W. Kazimierz (L—Brudenell—Lalor)**  
 Parliamentary Secretary to Minister of National Revenue  
 Organizational meeting, 16-7  
 Procedure  
 Agenda and procedure subcommittee, establishing, 36, 1-7  
 Election of Chairperson, M., 1-5  
 Election of Vice Chairperson, M. (Lachance), 1-3-7  
 Quorum, meeting and printing evidence without, M., 1-8  
**Saskatchewan and Yukon disenfranchised—Privileges**  
**Students—Voters disenfranchised**  
**Suggestive Names for Elections Act**  
**Taylor, Mr. Gordon (PC—Bow River)**  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1982, 25, 2-4,  
 11, 12-13, 1-17-8  
 Resolutions, orders of reference, consideration, 2-6, 13  
 Resolutions, considering of witnesses, proceedings, 1-17  
**Tremblay, Mr. Gordon (PC—Red Deer)**  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1983, 23-6,  
 2-8, 26  
 Resolutions, orders of reference, consideration, 2-7  
**Verdugue, Mr. Bill (PC—Hastings—Fergus—Lennox and Addington)**  
 Chief Electoral Officer of Canada Statutory Report, 1982, 24-1,  
 10-12, 23-4, 1-20-1, 26  
**Voters**  
 Age restrictions, 1-26, 1-21  
 Eligible to vote in constituency not residing in, 1-30

**Voters—Cont.**  
 Urban/rural polls, distinct, 1-28-30, 27-30, 26-8  
 preliminary, 1-28-30, 27-30, 26-8  
**Voters disenfranchised**  
**Administrative**  
 And candidates, 1-28-30, 27-30, 26-8  
 Candidates, 1-28-30, 27-30, 26-8  
 2-15  
**Charter of Rights**  
 See also before  
**Chief Electoral Officer**  
**Judges, 3-11**  
**Mental patients, 1-28-30, 27-30, 26-8**  
**Other countries, 1-28-30, 27-30, 26-8**  
**Persons in custody on consent, 2-13-4, 28-9, 25**  
**Provisional, 1-12-4, 19, 2-29, 13**  
**Administrative, 25, 11-2**  
**Alberta, 1-15**  
**Charter of Rights affecting, 2-20-1, 1-10, 20, 26-4**  
**Concept of treason, exception, 3-19**  
**Other countries, classifying law, 1-7-8, 10-1, 18-9**  
**Crimes, 3-17**  
**Electoral districts, voting procedures, determining, 1-27, 2-14,  
 3-12, 3, 15-6, 23-5**  
**Legislation, introducing, 1-9**  
**Numbers, 2-25**  
**Other countries, 3-9, 11, 18-5**  
**Penalty/right to vote, 2-20, 3-5-9, 10, 14, 17-8, 20-4, 26**  
**Public opinion, 3-26**  
**Punishment/rehabilitation, 3-18-9**  
**Quebec, 3-13, 26**  
**Saskatchewan, 3-11, 25**  
**Unfit to vote, 3-5-6**  
**Students abroad, 1-13-4, 19, 2-15-6**









CANADA

# INDEX

DU

COMITÉ PERMANENT DES

## Privilèges et élections

CHAMBRE DES COMMUNES

---

Fascicules n<sup>os</sup> 1-4 •

1984 •

2<sup>e</sup> Session •

32<sup>e</sup> Législature

---

**Président: M. Maurice Foster**



INDEX

DU

COMITÉ PERMANENT DES

PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS

CHAMBRE DES COMMUNES





**Âge de vote.** Voir Élections—Droit de vote

**Alberta.** Voir Prisonniers—Droit de vote

**Assermentation, système.** Voir Élections

**Associations, groupes, etc., comparation.** Voir plutôt Témoins et sujet discuté

**Cas Jolivet.** Voir Prisonniers—Droit de vote—Colombie-Britannique

**Charte des droits et libertés.** Voir Droits et libertés, Charte

**Colombie-Britannique.** Voir Prisonniers—Droit de vote

### Comité

Comité directeur, composition, 1:7

Comité directeur, rapport, premier, 1:8-9, adopté, 10

Président, élection, 1:6

Procès-verbaux et témoignages, impression, 1:8

Question en instance devant un tribunal, étude, 1:5-12

Séance d'organisation, 1:6-8

Séances

À huis clos, 4:9

Ajournement, 1:8

Tenue et impression des témoignages en l'absence de quorum, 1:8

Témoins, comparution, 2:6

Vice-président, élection, 1:6-7

Voir aussi Élections, directeur général—Rapport statutaire 1983—

Chapitre 8; Élections—Droit de vote; Loi électorale du Canada—Dispositions, conflits avec la Charte des droits et libertés, poursuites devant les tribunaux, répercussions, etc.;

Prisonniers—Droit de vote

**Comité Ouimet.** Voir Justice criminelle, objectif

**Crosby, M. Howard** (PC—Halifax-Ouest)

Comité, 1:9; 2:7, 11

Séance d'organisation, 1:6-7

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:9, 12-5, 18, 22-4, 28-30; 2:4-5, 7-8, 10-1, 24-5, 27; 3:9-11, 22-4, 27

**Cullen, l'hon. Bud** (L—Sarnia—Lambton)

Comité, séance d'organisation, 1:7-8

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 3:12-4, 17, 21-2, 27

Voir aussi Prisonniers—Droit de vote

**Détenus.** Voir plutôt Prisonniers

**Dickson, M. Gary** (Société John Howard de l'Alberta)

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 3:4-17, 19, 24-6

**Directeur général des élections.** Voir Élections, directeur général

**Droit de vote.** Voir Droits et libertés, Charte—Citoyens canadiens; Élections; Prisonniers

### Droits et libertés, Charte

Art. 1, prépondérance, etc., 1:16

Citoyens canadiens, droit de vote et éligibilité (art. 3), 1:28-9; 2:25

Voir aussi Élections, directeur général—Rapport statutaire 1983—

Chapitre 8, contenu, contravention; Loi électorale du Canada—Dispositions, conflits

**Duquet, M. Gérard** (L—Québec-Est; vice-président)

Comité, 1:8

Élection à titre de vice-président, 1:7

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:25, 28-9

**Électeurs.** Voir Loi électorale du Canada

### Élections

Assermentation, système, 2:27

Candidats, campagne dans les pénitenciers, etc., 3:11-3

Droit de vote

Âge de vote, limite, 1:26; 2:21

Canadiens vivant à l'étranger, 1:26-30; 2:14-6, 24-5, 28-30

Comité, recommandations contenues dans le deuxième rapport de la 1ère session de la 32ème législature, 1:19, 21, 26-7

Comparaison avec d'autres pays, 2:25-6

Personnes condamnées pour infraction aux lois électorales, 3:16-7

Personnes convaincues de trahison, 3:16, 22

Personnes jugées criminellement folles, 3:17

Personnes lésées, contestation d'une élection, etc., 1:22-3

Personnes n'ayant pas le droit de vote, nombre, 2:16-8

Personnes reconnues coupable de corruption, 3:25

Personnes résidant temporairement dans une circonscription autre, 1:30

Personnes vivant dans des institutions, 2:18-9, 28

Prisonniers et handicapés mentaux, restrictions, situation, études, etc., 1:12-4, 27; 2:20, 22-3

Milieux urbains et ruraux, inscription, provinces, tradition, 2:26

Zones urbaines, listes, révision, élections, directeur général, recommandation, 2:19-20, 23, 26-8

### Élections, directeur général

Rapport statutaire 1983, 1:8-31; 2:4-30; 3:4-27

Chapitre 8, Comité, étude, 2:4-12

Chapitre 8, contenu, contravention avec la Charte des droits et libertés, 2:21

Témoignage. Voir Témoins et sujet discuté, élections, directeur général, rapport statutaire 1983

Voir aussi Élections—Zones urbaines, listes, révision; Loi électorale du Canada—Modifications

**Evans, M. John** (L—Ottawa-Centre; secrétaire parlementaire du président du Conseil privé)

Droits et libertés, Charte, art. 1, prépondérance, etc., 1:16

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:10-7

Élections, droit de vote, prisonniers et handicapés mentaux, restrictions, situation, études, etc., 1:13-4

Loi électorale du Canada

Dispositions, conflits avec la Charte des droits et libertés, poursuites devant les tribunaux, répercussions, etc., 1:10

Électeurs urbains et ruraux, distinction, 1:15

Groupes ou personnes, disqualification, critères, réexamen, etc., 1:10, 12, 14-5, 17

Modifications, élections, directeur général, rapport, recommandations, 1:10

Témoignage. Voir Témoins et sujet discuté, élections, directeur général, rapport statutaire 1983

**Foster, M. Maurice** (L—Algoma; secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor; président)

Élection à titre de président, 1:6

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:14-6, 24-7; 2:22, 25, 28-30 3:25-6

**Hamel, M. Jean-Marc** (Directeur général des élections du Canada)

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:17-28;

2:13-30

**Handicapés mentaux.** Voir Élections—Droit de vote—Prisonniers

- Hawe, M. Daniel** (Société John Howard de l'Alberta)  
Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 3:11-2, 16, 19, 25
- John Howard de l'Alberta, Société**  
Représentants, témoignage. *Voir* Témoins et sujet discuté, élections, directeur général, rapport statutaire 1983  
*Voir aussi* Justice criminelle, objectif, Ouimet, comité, conclusions
- John Howard du Canada, Société**  
Représentant, témoignage. *Voir* Témoins et sujet discuté, élections, directeur général rapport statutaire 1983  
Rôle, 3:4
- Jolivet, cas.** *Voir* Prisonniers—Droit de vote—Colombie-Britannique
- Justice criminelle**, objectif, Ouimet, comité, conclusions, John Howard de l'Alberta, Société, position, 3:6-7, 9
- Lachance, M. Claude-André** (L—Rosemont)  
Comité, séance d'organisation, 1:6-7
- Loi électorale du Canada**  
Dispositions, conflits avec la Charte des droits et libertés, poursuites devant les tribunaux, répercussions, etc., 1:9-12, 18; 2:21; 3:19, 23-4  
Comité, étude, conseiller parlementaire, avis, demande, etc., 2:4-12; 3:4  
Électeurs urbains et ruraux, distinction, 1:15, 18, 23-6; 2:23-4  
Groupes ou personnes, disqualification, critères, réexamen, etc., 1:10, 12, 14-21, 23, 29  
Modifications, élections, directeur général, application, délai, 2:13-4, 28, 30  
Modifications, élections, directeur général, rapport, recommandations, 1:10, 21-2  
Prisonniers, disqualification (art. 14(4)e)), 3:5, 10  
Parlement, initiative, 3:8-9, 11, 19  
Règles spéciales, 3:9, 24
- MacLatchie, M. James** (Société John Howard du Canada)  
Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 3:4, 21
- Milieux urbains et ruraux.** *Voir* Élections
- Murphy, M. Rod** (NPD—Churchill)  
Comité, 2:5-7  
Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:5-7, 11, 16-20, 26-7; 3:14-7
- Ordre de renvoi**  
Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:3
- Ouimet, comité.** *Voir* Justice criminelle, objectif
- Parlement.** *Voir* Loi électorale du Canada—Prisonniers, disqualification (art. 14(4)e))
- Pays européens.** *Voir* Prisonniers—Droit de vote
- Pénitenciers**  
Prisonniers, nombre, 3:25  
*Voir aussi* Élections—Candidats, campagne
- Prisonniers**  
Droit de vote  
Alberta, 3:8-9, 25  
Colombie-Britannique, cas Jolivet, juge Taylor, décision, 3:6-11  
Comité, recommandation, 3:10, 16  
Cullen, l'hon. Bud, position, 3:14  
Disqualification, arguments, etc., 3:5-9
- Prisonniers—Suite**  
Droit de vote—*Suite*  
Et droit de remplir une fonction, distinction, 3:26  
Lieu de résidence, détermination, etc., 3:12-3, 15-7, 23-5, 27  
Pays européens, exemple, 3:11, 14-5  
Pays n'accordant pas le droit de vote, lettre, distribution, 3:26  
Québec, 3:13, 26  
Saskatchewan, 3:8-9, 13, 25  
Sondages d'opinion publique, 3:26  
Taylor, M. Gordon, position, 3:17-9  
Tribunaux canadiens, décisions, 3:7-8, 10  
Vankoughnet, M. Bill, position, 3:20-1  
*Voir aussi* Élections—Droit de vote; Loi électorale du Canada; Pénitenciers
- Prisons.** *Voir* plutôt Pénitenciers
- Procès-verbaux et témoignages.** *Voir* Comité
- Québec.** *Voir* Prisonniers—Droit de vote
- Rapport à la Chambre**  
Premier, 4:3-8
- Reid, l'hon. John M.** (LT—Kenora—Rainy River)  
Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:15, 24, 29-30
- Robinson, M. Kenneth** (L—Etoibicoke—Lakeshore; secrétaire parlementaire du ministre du Revenu national)  
Comité, séance d'organisation, 1:6-8
- Saskatchewan.** *Voir* Prisonniers—Droit de vote
- Séance d'organisation.** *Voir* Comité
- Société John Howard de l'Alberta.** *Voir* John Howard de l'Alberta, Société
- Société John Howard du Canada.** *Voir* John Howard du Canada, Société
- Sondages d'opinion publique.** *Voir* Prisonniers—Droit de vote
- Sous-comité du programme et de la procédure.** *Voir* Comité—Comité directeur
- Taylor, juge.** *Voir* Prisonniers—Droit de vote—Colombie-Britannique, cas Jolivet
- Taylor, M. Gordon** (PC—Bow River)  
Comité, 2:5, 8-9, 12  
Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 2:5, 8-9, 12, 20-2; 3:17-9  
*Voir aussi* Prisonniers—Droit de vote
- Témoins et sujet discuté,** élections, directeur général, rapport statutaire 1983  
Élections, directeur général, 1:17-28; 2:13-30  
Evans, M. John, secrétaire parlementaire du Président du Conseil privé, 1:10-7  
John Howard de l'Alberta, Société, 3:4-26  
John Howard du Canada, Société, 3:4, 21
- Towers, M. Gordon** (PC—Red Deer)  
Comité, 2:5, 8-9, 12  
Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 2:5-9, 12-6, 30
- Tribunaux.** *Voir* Loi électorale du Canada—Dispositions, conflits avec la Charte des droits et libertés, poursuites; Prisonniers—Droit de vote



Vankoughnet, M. Bill (PC—Hastings—Frontenac—Lennox et Addington)

Élections, directeur général, rapport statutaire 1983, 1:16-7, 26-7; 2:23-4; 3:20-1, 26

Voir aussi Prisonniers—Droit de vote

Zones urbaines. Voir Élections


**Canada Post**  
**Postes Canada**  
 Postage paid / Port payé

---

**Book Tariff**  
**rate des livres**

**K1A 0S9**  
**OTTAWA**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
 Canadian Government Publishing Centre,  
 Supply and Services Canada,  
 Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
 retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:  
 Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
 Approvisionnement et Services Canada,  
 Ottawa, Canada, K1A 0S9

B.  
 J







