



BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

3 2354 00486 737 3

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

3 2354 00486 743 1



LA RÉFORME DU SÉNAT

SUR

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL



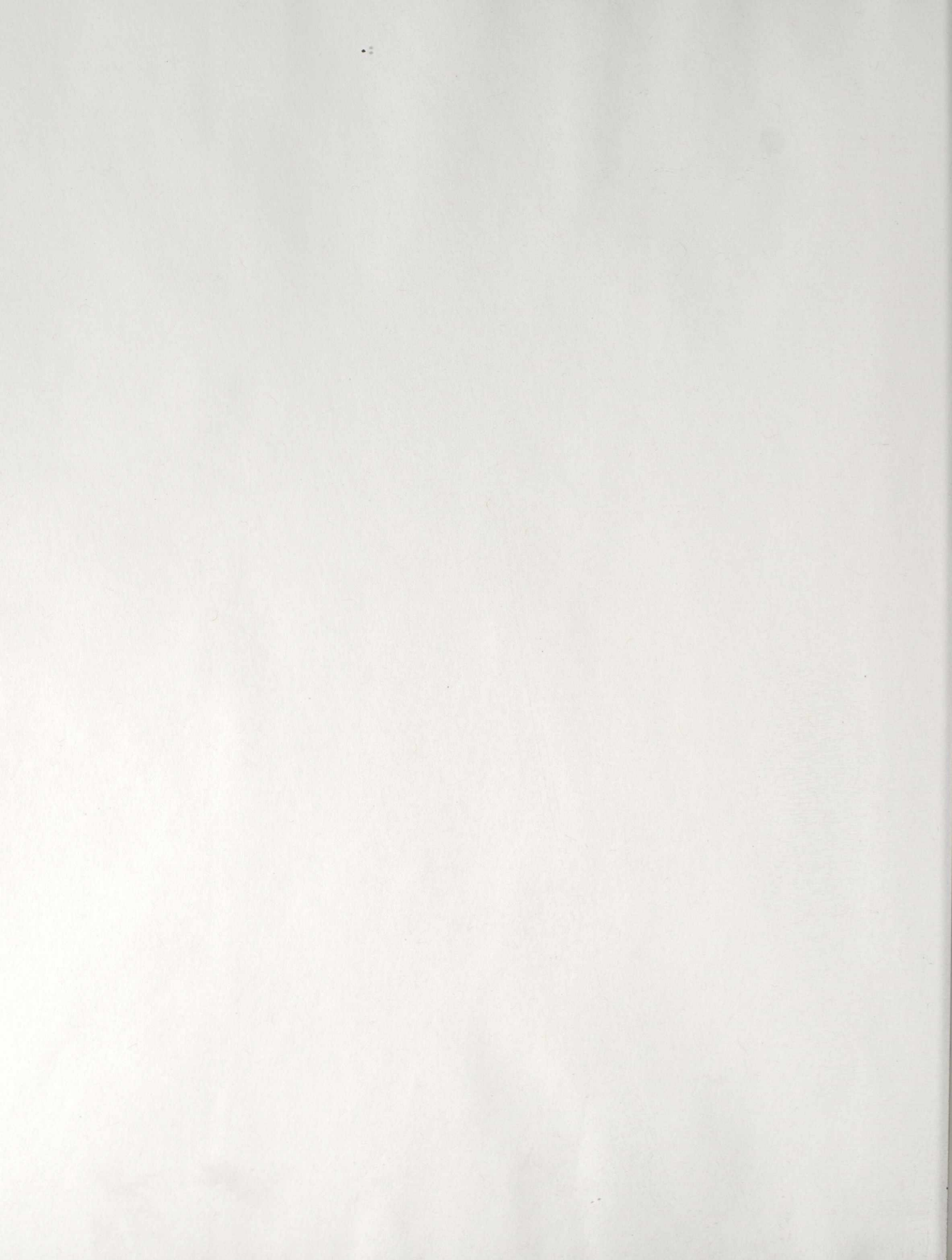


Rapport du Comité sénatorial
présenté
et
de la Chambre des communes
sur

LA RÉFORME DU SÉNAT

1906

Imprimé par
L'imprimerie de la Chambre des communes
L'Assemblée législative du Canada, Ottawa



**Rapport du Comité mixte spécial
du Sénat
et
de la Chambre des communes
sur**

LA RÉFORME DU SÉNAT

Janvier 1984

**Coprésidents
L'honorable Gildas Molgat, sénateur
L'honorable Paul Cosgrove, c.p., c.r., député**

NOTE: Ce rapport constitue le fascicule n° 2 des procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial sur la Réforme du Sénat, deuxième session de la trente-deuxième législature, 1983-1984.

Pour obtenir d'autres exemplaires de ce rapport communiquer avec le cogreffier du comité à l'adresse suivante:

Comité mixte spécial sur la Réforme du Sénat
Direction des comités et de la législation privée
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4
(613) 995-3311



Le Sénat du Canada

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA RÉFORME DU SÉNAT

MEMBRES



Gildas Molgat, sénateur
COPRÉSIDENT
Libéral
Ste-Rose (Manitoba)



Paul Cosgrove, c.p., député
COPRÉSIDENT
Libéral
York-Scarborough (Ontario)



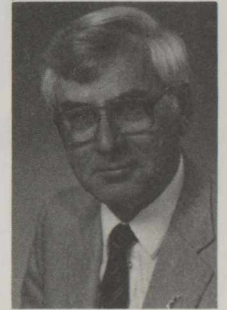
Martial Asselin, c.p., sénateur
Progressiste conservateur
Stadacona (Québec)



Roland Comtois, député
Libéral
Terrebonne (Québec)



Howard Crosby, député
Progressiste conservateur
Halifax-Ouest (Nouvelle-Écosse)



William Doody, sénateur
Progressiste conservateur
Harbour Main-Bell Island (Terre-Neuve)



Gaston Gourde, député
Libéral
Lévis (Québec)



Maurice Harquail, député
Libéral
Restigouche (Nouveau-Brunswick)



Bill Jarvis, c.p., député
Progressiste conservateur
Perth (Ontario)



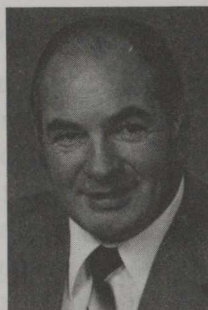
Fernand Leblanc, sénateur
Libéral
Saurel (Québec)



Jean Le Moynes, sénateur
Libéral
Rigaud (Québec)



Derek Lewis, sénateur
Libéral
St-Jean (Terre-Neuve)



Paul Lucier, sénateur
Libéral
Yukon (Yukon)



Rod Murphy, député
Néo-démocrate
Churchill (Manitoba)



Arthur Portelance, député
Libéral
Gamelin (Québec)



Marcel Roy, député
Libéral
Laval (Québec)



Blaine Thacker, député
Progressiste conservateur
Lethbridge-Foothills (Alberta)



Arthur Tremblay, sénateur
Progressiste conservateur
Les Laurentides (Québec)

AUTRES SÉNATEURS ET DÉPUTÉS QUI ONT FAIT PARTIE DU COMITÉ

Margaret Anderson, sénateur
Harvie Andre, député
James Balfour, sénateur
Martha Bielish, sénateur
Peter Bosa, sénateur
Herb Breau, député
Coline Campbell, député
David Collenette, c.p., député
Ernest Cottreau, sénateur

Jean-Guy Dubois, député
Jake Epp, c.p., député
Joseph Guay, c.p., sénateur
Earl Hastings, sénateur
Jacques Hébert, sénateur
Henry Hicks, sénateur
Leonard Hopkins, député
Renaude Lapointe, c.p., sénateur
Al MacBain, député

Roy MacLaren, c.p., député
Lorne McCuish, député
Charles McElman, sénateur
Ray Perrault, c.p., sénateur
William Petten, sénateur
Richard Stanbury, sénateur
David Steuart, sénateur
Norbert Thériault, sénateur

REMERCIEMENTS

Le Comité sur la réforme du Sénat a pu compter, pendant ses travaux, sur l'aide précieuse de nombreux collaborateurs.

Nous voulons d'abord remercier les particuliers et les organisations qui ont témoigné devant le Comité à Ottawa ou dans l'une des douze autres villes où il a tenu des audiences. Puisque nos ordres de renvoi prévoyaient en partie que le Comité étudie les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays, nous avons trouvé particulièrement enrichissantes les audiences et les rencontres privées que nous avons tenues dans les capitales provinciales et territoriales. Nous voulons tout spécialement remercier les gouvernements des provinces et des territoires de leurs marques de courtoisie à notre égard.

Les lettres et les mémoires que nous ont fait parvenir de nombreux particuliers et groupes nous ont été tout aussi utiles que les témoignages oraux.

Le Comité ne saurait passer sous silence la contribution de tous les sénateurs et députés qui ont participé à ses travaux. Nous tenons à remercier tout particulièrement l'ancien coprésident, représentant la Chambre des communes, l'honorable Roy MacLaren, qui a démissionné du Comité après sa nomination au Cabinet en août 1983.

Nous remercions sincèrement aussi nos cogreffiers, Paul Belisle du Sénat et Maija Adamsons de la Chambre des communes, qui ont su assurer la gestion administrative, financière et logistique des travaux du Comité.

Il convient en outre de signaler l'importante contribution de l'équipe de chercheurs détachés auprès du Comité par le Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur et par le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. En sa qualité de Directeur de la recherche, John Hayes du Centre, a coordonné les efforts de l'équipe en ce qui avait trait à la préparation des documents d'information, l'analyse des témoignages et la rédaction du rapport. L'équipe de recherche a fourni au Comité des services professionnels avec la collaboration de MM. Louis Massicotte, Bruce Carson et John Terry du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. À titre de Directeur de l'étude, Peter Dobell a contribué de façon inestimable à la rédaction du rapport.

Finalement, le Comité mixte spécial remercie le personnel de la Direction des comités au Sénat et à la Chambre des communes, du Bureau des traductions du Secrétariat d'État, du Bureau de l'imprimerie nationale du Canada, et des autres services du Sénat et de la Chambre des communes qui a joué un rôle indispensable dans l'accomplissement du mandat du Comité.

Table des matières

Chapitre 1	Les conclusions du Comité	1
Chapitre 2	Les audiences et délibérations du Comité	7
Chapitre 3	Les arguments en faveur d'une réforme du Sénat	9
	Le rôle initial du Sénat	9
	L'évolution du rôle du Sénat	10
	Les arguments en faveur d'une réforme	10
	Le souci dominant des récentes propositions de réforme	12
Chapitre 4	Le rôle du Sénat et les buts visés par sa réforme	13
	Le rôle du Sénat	13
	Nos objectifs de réforme du Sénat	15
Chapitre 5	Les options envisagées par le Comité	17
	Introduction	17
	L'abolition du Sénat	17
	Un Sénat nommé et néanmoins réformé	18
	Un <i>Bundesrat</i>	19
	L'élection indirecte	21
	L'élection directe	22
Chapitre 6	Un Sénat élu: La proposition du Comité	25
	Le mode de scrutin	26
	La délimitation des circonscriptions	28
	La durée du mandat sénatorial et la date des élections	28
	La loi électorale	30
	La répartition des sièges entre les provinces et territoires	30
	Les pouvoirs du Sénat	32
	La double majorité	34
	L'approbation de certaines nominations	34
	L'organisation interne du Sénat	35
Chapitre 7	Les réformes réalisables dans l'immédiat	37
	Le choix des sénateurs et leur mandat	37
	Les pouvoirs d'un Sénat nommé	39
	L'organisation interne du Sénat	41
	La transition vers un Sénat élu	42

Annexe A	Ordres de renvoi.....	45
Annexe B	Témoins	49
Annexe C	Mémoires.....	55
Annexe D	Audiences publiques	63
Annexe E	Personnel du Comité.....	65

CHAPITRE 1

Les conclusions du Comité

La principale conclusion de notre rapport est que les Canadiens devraient élire directement leurs représentants au Sénat.

Le système actuel de nomination ne répond plus aux besoins de la Fédération canadienne. Seule l'élection directe peut permettre au Sénat de bien remplir ce que nous jugeons son rôle primordial: la représentation régionale. Nous proposons, dans cette optique, un Sénat qui, par sa composition et sa fonction, diffère de la Chambre des communes et du Sénat actuel. Nous avons conçu cette deuxième chambre pour représenter—par la répartition de ses sièges, par son mode de scrutin et par ses pouvoirs—les intérêts parfois divergents des Canadiens, dans chaque province et territoire.

En remplissant cette fonction, un Sénat élu renforcerait le pouvoir du Parlement de parler et d'agir au nom des Canadiens du pays tout entier.

Nous en sommes venus à cette conclusion après avoir examiné les résultats d'enquêtes antérieures sur la réforme du Sénat et après avoir entendu plusieurs témoins dans toutes les capitales provinciales et territoriales. Nous avons aussi tiré parti des opinions exprimées dans plus de 280 mémoires soumis au Comité. La plupart des témoins ont fait valoir qu'après tant de vaines tentatives de réforme du Sénat, le temps est venu de procéder à des changements fondamentaux; ce serait, selon eux, une grave erreur que d'adopter des réformes sans conséquence.

Notre conclusion est le fruit d'une longue et souvent laborieuse réflexion. Bien qu'un nombre important de témoins se soient prononcés en faveur d'élections directes, presque autant y étaient opposés, estimant difficile de concilier ce système avec la tradition britannique et canadienne du gouvernement responsable. Certaines personnalités politiques et universitaires hautement respectées préféreraient que l'on continue de nommer les sénateurs, mais selon une formule différente. Un membre de notre Comité reste de cet avis.

Nous sommes néanmoins convaincus que même si la réforme du mode de nomination au Sénat améliorerait beaucoup la situation, la deuxième chambre n'aurait

toujours pas le poids qu'il-lui faut pour remplir ce que nous croyons être son premier rôle. Un Sénat sans poids politique réel ne saurait s'opposer, le cas échéant, aux décisions prises par un gouvernement qui a l'appui de la Chambre des communes. Par conséquent, seul un Sénat élu répond, dans le contexte actuel, à l'intention initiale des Pères de la Confédération: établir un contrepoids judicieux au pouvoir des Communes (fondé sur la représentation démographique), en confiant au Sénat la fonction de sauvegarder les intérêts légitimes des provinces moins peuplées.

En proposant un Sénat élu, nous ne faisons pas que rejeter une simple réforme du régime de nomination. Nous écartons aussi certaines autres propositions avancées ces dernières années, notamment l'abolition pure et simple du Sénat. Cette solution a eu l'heur de plaire, au fil des ans, à certains Canadiens, et c'est même celle que préfère un des membres de notre Comité. Mais les témoins qui ont comparu devant nous se sont, en grande majorité, opposés à l'abolition.

Nous rejetons aussi la création d'une chambre législative, formée en tout ou en partie, de délégués des provinces obéissant aux instructions de leurs gouvernements. Les propositions faites en ce sens s'inspirent, en général, du *Bundesrat* ou Conseil fédéral allemand. Cette forme de deuxième chambre convient à l'Allemagne, où les *Länder* n'ont qu'une autonomie législative et financière toute relative, à la différence des provinces canadiennes, et où la coordination institutionnalisée de l'activité fédérale et provinciale est, à toutes fins utiles, obligatoire puisque les *Länder* sont fort engagés dans le processus législatif fédéral. Mais le régime fédéral du Canada est si différent que l'instauration d'un *Bundesrat* pourrait y engendrer de graves problèmes. Nous souscrivons à ce qu'affirmait le rapport du sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques (rapport Lamontagne), en 1980: une telle chambre subordonnerait, fort mal à propos, le pouvoir législatif fédéral au pouvoir exécutif des provinces. Elle transformerait, pour reprendre les termes mêmes du rapport, notre Parlement fédéral en un «organisme hybride et quasiment monstrueux».

Nous ne considérons pas, non plus, que l'élection «indirecte»—les sénateurs élus par des députés fédéraux ou provinciaux—apporterait des changements significatifs au rôle ou à l'autorité politique du Sénat actuel.

Il nous a été signalé qu'il y a quelques années à peine, plusieurs observateurs recommandaient un Sénat modelé sur le *Bundesrat*, et certains se sont demandé si l'élection directe n'est pas, elle aussi, une mode qui passera aussi rapidement que l'idée d'un *Bundesrat*. Il serait sans doute trop simpliste de répondre, comme l'a fait un journaliste, que «la démocratie n'est jamais une mode», mais cette boutade contient une part de vérité. Il nous semble que l'élection directe s'inscrit tout naturellement dans l'évolution constitutionnelle et politique à long terme du Canada.

Maints partisans d'un Sénat élu n'ont pas manqué de nous faire remarquer que l'approbation du principe de l'élection directe n'est qu'une première étape, si importante soit-elle. Il faut aussi choisir le type de Sénat élu qui s'harmonise le mieux avec notre régime parlementaire. On doit, en outre, régler l'épineuse question de la répartition, entre les provinces et les territoires, des sièges d'un organisme auquel l'élection confèrera un pouvoir politique réel.

À notre avis toutefois, le Canada ne devrait pas se donner un Sénat élu qui soit investi de pouvoirs qui lui permettent de disputer sans cesse la prépondérance à la Chambre des communes: il faut qu'il soit doté de pouvoirs réels, mais non au point de pouvoir saper le système de gouvernement responsable qui a fait ses preuves dans notre pays. Nous proposons donc que le nouveau Sénat jouisse seulement d'un droit de veto suspensif, qui laisserait le temps à la réflexion et au débat à travers le pays et que les Communes, après une période raisonnable de temps, pourraient lever en adoptant de nouveau la loi litigieuse.

Nous proposons aussi qu'on emploie tous les moyens susceptibles de garantir une véritable indépendance aux sénateurs face aux partis. C'est à cette condition qu'ils pourront défendre les intérêts locaux et régionaux, sans avoir à suivre aussi fidèlement que les députés les lignes de partis. Le Sénat doit jouir d'une saine mesure d'indépendance pour remplir sa fonction de représentant des régions. Les sénateurs n'en perdraient pas de vue pour autant les besoins de l'ensemble du pays.

C'est à cette fin, et aussi pour les distinguer des députés, que nous proposons pour les sénateurs un mandat non renouvelable mais relativement long de neuf ans, le tiers d'entre eux étant élus tous les trois ans. Pour minimiser l'influence des partis sur le choix des sénateurs, nous avons tous, à l'exception d'un seul, opté pour le scrutin majoritaire uninominal à un tour plutôt que pour la représentation proportionnelle dans des circonscriptions plurinominales. Chaque province aurait autant de circonscriptions qu'il lui est alloué de sénateurs.

Nous admettons que, s'ils ne peuvent compter sur la représentation proportionnelle au Sénat, les partis devront redoubler d'efforts pour s'assurer une représentation nationale équilibrée aux Communes et au Sénat. Tant mieux. Cela leur permettra d'adapter leurs programmes en conséquence, ce qui ne peut que profiter à la vie politique du pays.

Presque tous les témoins à travers le pays nous ont fait valoir qu'on ne devrait pas répartir les sièges sénatoriaux en fonction des quatre régions actuelles, mais en attribuant des sièges à chaque province et territoire. Nous convenons que cette formule répondrait mieux à la diversité du Canada.

Nous reconnaissons qu'il n'existe pas de formule parfaite pour répartir les sièges entre les provinces et les territoires. Il ne conviendrait pas de donner un nombre égal de sièges à toutes les provinces, compte tenu de la réalité historique et démographique du Canada. La solution égalitaire aboutirait à cette situation aberrante: cinq provinces ne représentant que 13,4 pour cent de la population détiendraient, avec l'appui des territoires, la majorité des voix au Sénat.

Même si les provinces moins peuplées méritent une plus forte représentation au Parlement, l'égalité absolue au Sénat créerait un déséquilibre inacceptable non seulement aux deux plus importantes provinces, mais aussi à la vaste majorité des Canadiens. Nous proposons donc un compromis: la plupart des provinces auraient un nombre égal de sièges, mais l'Ontario et le Québec en auraient davantage, et l'Île du Prince-Édouard et les territoires moins. Au total, les quatre provinces de l'Ouest détiendraient autant de sièges que l'Ontario et le Québec mis ensemble. La majorité des

Canadiens conviendra que cette formule-là, ou une autre équivalente, constitue une solution équitable.

Un des buts assignés en 1867 au Sénat et, en fait, à la fédération elle-même, était de contribuer à la protection de la minorité francophone du Canada. Aujourd'hui, cette protection serait mieux assurée par un Sénat élu et par une procédure de vote spéciale. Nous proposons donc que toute mesure de portée linguistique doive recevoir l'aval d'une double majorité: la majorité des sénateurs francophones et la majorité de tous les sénateurs. Sans cette double majorité, aucune mesure du genre ne deviendrait loi, car la Chambre des communes ne pourrait alors passer outre au rejet du Sénat. Pour ces mesures de portée linguistique, et pour elles seules, le Sénat aurait pouvoir de veto absolu.

Nos propositions relatives à un Sénat élu sont toutes interdépendantes; il importe de les considérer comme un tout organique.

Le caractère inédit et l'envergure de certaines réformes proposées ici nécessiteront un débat public. La mise en œuvre d'un Sénat élu, quel qu'il soit, n'ira pas sans négociations fédérales-provinciales ni modification constitutionnelle subséquente. A cet égard, certains témoins québécois et quelques membres du Comité ont proposé qu'un changement aussi lourd de conséquences ne puisse intervenir sans l'assentiment de l'Assemblée nationale du Québec. Tout cela prendra du temps. Mais rien n'empêche de procéder dans l'intervalle à certaines réformes transitoires.

Ces réformes sont exposées en détail dans notre rapport. Elles sont conçues pour correspondre au Sénat élu que nous souhaitons voir naître de l'autre, et pour y paver la voie. Pour quelques membres du Comité qui sont d'avis qu'un Sénat élu ne devrait voir le jour qu'après une longue période de débat public, ces réformes sont particulièrement importantes. Elles comprennent l'imposition d'une durée précise aux futures nominations, l'utilisation plus souple des pouvoirs du Sénat, d'une façon qui pourrait aboutir au veto suspensif, et le recours accru aux comités d'enquête. La mise en œuvre de ces réformes particulières permettrait de voir dans quelle mesure on peut augmenter l'efficacité du Sénat actuel et permettrait de démontrer que le Comité est justifié de penser que l'élection des sénateurs est nécessaire.

Certains témoins nous ont souligné la nécessité de réformes dans d'autres institutions, comme la Chambre des communes et la Cour suprême. Ces questions outrepassent les limites de notre mandat. Nous tenons à dire cependant que les réformes que nous proposons pour le Sénat ne devraient exclure ni retarder d'autres réformes souhaitables ailleurs.

Nous sommes convaincus que le genre de Sénat élu que nous proposons renforcerait le Parlement et contribuerait pour beaucoup à atténuer certaines tensions qui ont perturbé le pays au cours de la dernière décennie. Nos conclusions sur ces questions importantes méritent l'attention des gouvernements de la Fédération, ainsi que de tous les citoyens et citoyennes qui ont à cœur le bon fonctionnement de nos institutions politiques fédérales.

Nous exhortons le gouvernement à mettre en œuvre nos recommandations aussitôt que possible et réclamons, en vertu de l'article 69 (13) du Règlement de la Chambre des communes, qu'il dépose une réponse globale à ce rapport.

Les audiences et délibérations du Comité

Le 26 décembre 1982, le Sénat a adopté une résolution créant un Comité spécial chargé d'étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et qu'il fasse rapport à ce sujet. Le rapport final du Comité devait comporter des recommandations sur le mode de sélectionner ses membres, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et d'autres sujets que le Comité jugerait reliés à la réforme du Sénat. La Chambre des communes a adopté une résolution identique le 22 décembre suivant.

Les deux Chambres ont désigné, le 21 avril 1983, les huit membres et les dix secrétaires qui composent le Comité. Lors de sa première réunion tenue le 26 avril, le Comité a élu comme président l'honorable sénateur Gildas L. Morgas. À la députation Roy MacLaren, élu dernier avant d'être nommé au Cabinet le 13 avril, il a été remplacé le 20 septembre par l'honorable Paul A. Bergeron, qui, suite à la prorogation du Parlement le 10 novembre, le Comité a été réconstitué au Sénat le 2 décembre, et aux Communes le 11 décembre.

Le Comité a profité de l'expérience de plusieurs de ses membres qui avaient fait partie de comités parlementaires (Comités mixtes spéciaux sur la Constitution du Canada, en 1970-71, en 1972 et en 1980-81, Comité spécial du Sénat sur la Constitution (1978-79), et Sous-comité du Sénat sur certains aspects de la Constitution (1989)). Quelques membres avaient travaillé sur le même ou d'autres dossiers avant d'être au Cabinet fédéral.

Le Comité a d'abord pris connaissance des projets de réforme qui se sont accumulés depuis 1968 sous forme de rapports ou de projets de loi. Il a pu ainsi profiter de la réflexion qui était faite sur le sujet au sein des gouvernements du Canada, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et d'autres provinces. Diverses commissions parlementaires s'y sont attachées, ainsi que la Commission de l'unité canadienne, le Comité consultatif de l'Ontario sur la Constitution, le Comité constitutionnel du Parti libéral de Québec et le Comité des Possibilités. Plusieurs députés ont, en outre,

Les audiences et délibérations du Comité

Le 20 décembre 1982, le Sénat a adopté une résolution créant un Comité mixte spécial, «pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet». Le rapport final du Comité devait comporter des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et d'autres sujets que le Comité jugerait reliés à la réforme du Sénat. La Chambre des communes adopta une résolution identique, le 22 décembre suivant.

Les deux chambres ont désigné, le 21 avril 1983, les huit sénateurs et les dix députés qui composent le Comité. Lors de sa première réunion, tenue le 28 avril, le Comité a élu coprésidents l'honorable sénateur Gildas L. Molgat et le député Roy MacLaren. Ce dernier ayant été nommé au Cabinet le 13 août, il a été remplacé le 20 septembre par l'honorable Paul Cosgrove, c.p. Suite à la prorogation du Parlement le 30 novembre, le Comité a été reconstitué au Sénat le 8 décembre, et aux Communes le 13 décembre.

Le Comité a profité de l'expérience de plusieurs de ses membres qui avaient fait partie de comités parlementaires: Comités mixtes spéciaux sur la Constitution du Canada, en 1970-72, en 1978 et en 1980-81; Comité spécial du Sénat sur la Constitution (1978-79), et Sous-comité du Sénat sur certains aspects de la Constitution (1980). Quelques membres avaient œuvré sur la scène provinciale, d'autres avaient siégé au Cabinet fédéral.

Le Comité a d'abord pris connaissance des projets de réforme qui se sont multipliés depuis 1968, sous forme de rapports ou de projets de loi. Il a pu ainsi profiter de la réflexion qui s'était faite sur le sujet au sein des gouvernements du Canada, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et d'autres provinces. Diverses commissions parlementaires s'y sont arrêtées, ainsi que la Commission de l'unité canadienne, le Comité consultatif de l'Ontario sur la Confédération, le Comité constitutionnel du Parti libéral du Québec et la *Canada West Foundation*. Plusieurs députés ont, en outre,

déposé des projets de loi sur la réforme du Sénat. Enfin, le Comité a étudié le document de travail soumis par le ministre de la Justice, le 16 juin 1983.

Les travaux du Comité se sont déroulés en trois phases. Du 31 mai au 29 juin, le Comité a entendu à Ottawa des parlementaires—des sénateurs, notamment—et des universitaires. Ces audiences ont permis aux membres de considérer la question sous ses divers angles et de voir les solutions proposées. On avait pris soin, au préalable, d'inviter tous les parlementaires fédéraux à faire connaître leurs vues.

Le mandat du Comité l'autorisait à siéger où que ce soit au Canada. Deux raisons majeures nous ont incité à tenir des audiences à travers le pays. Il importait, à notre avis, de connaître le sentiment des Canadiens en général sur ce projet de Sénat vraiment représentatif de toutes les régions du pays. D'autre part, la *Loi constitutionnelle de 1982* stipule que certaines réformes du Sénat exigent non seulement l'aval des chambres fédérales, mais aussi l'approbation des assemblées législatives de sept provinces regroupant au moins 50 pour cent de l'ensemble de la population des provinces. Dans cette perspective, il nous a semblé indiqué de recueillir sur place les avis des instances politiques provinciales. Contact fut donc pris par lettre avec les premiers ministres de toutes les provinces et avec les chefs des exécutifs élus du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, pour leur faire part du mandat du Comité et les inviter à nous exposer leurs vues publiquement ou en privé. Au surplus, nous avons écrit aux chefs des partis d'opposition représentés au sein des assemblées législatives des provinces et des territoires.

Au cours des mois de septembre et octobre, dans la deuxième phase de nos travaux, des audiences publiques ont eu lieu dans chaque capitale provinciale ou territoriale du pays, ainsi qu'à Ottawa. L'ordre du jour des séances tenues hors de la capitale fédérale permettait au public de se présenter devant le Comité, sans invitation préalable, et de dialoguer avec les parlementaires. Des rencontres privées ont eu lieu avec certains premiers ministres et ministres des provinces. Le chef de l'exécutif élu des Territoires du Nord-Ouest, quant à lui, a témoigné en public.

En tout et pour tout, les deux phases de consultation ont permis d'entendre 119 témoins, dont 30 organismes (voir l'annexe «B»); et quelque 280 Canadiens et Canadiennes nous ont fait parvenir des mémoires ou des lettres (voir l'annexe «C»). Nous tenons à souligner la haute qualité des opinions exprimées, de même que l'intérêt des propositions soumises. A tous ceux qui, dans les provinces et les territoires, ont pris la peine de nous faire connaître leurs vues, nous exprimons nos vifs remerciements.

La troisième et dernière phase de nos travaux s'est entièrement déroulée à huis clos. Au cours des 14 séances ainsi tenues, le Comité a fait le point sur les matériaux recueillis et examiné les diverses options offertes, les évaluant en fonction des objectifs qui nous étaient assignés par notre mandat. Ces délibérations ont finalement conduit aux conclusions et recommandations contenues dans le présent rapport.

Les arguments en faveur d'une réforme du Sénat

Les arguments invoqués à l'appui d'une réforme se fondent sur le sentiment que le Sénat, d'une façon ou d'une autre, a failli à son rôle. Aussi convient-il d'examiner d'abord le rôle qu'on lui avait dévolu à l'origine et l'évolution de ce rôle.

Le rôle initial du Sénat

Le Sénat fut établi en 1867 pour remplir deux fonctions principales au sein de la nouvelle fédération. Il devait, en premier lieu, protéger et représenter ce que sir John A. Macdonald appelait les «intérêts sectoriels» eu égard aux lois fédérales. Par «intérêts sectoriels», il entendait les intérêts d'une région ou d'un groupe linguistique ou religieux. Dans notre rapport, nous utilisons l'expression plus familière d'«intérêts régionaux». En deuxième lieu, le Sénat devait contribuer à la stabilité politique en faisant contrepoids à la Chambre des communes, démocratiquement élue. Ces deux fonctions devaient s'exercer par un «second examen modéré et réfléchi» des lois émanant de la chambre basse, une assemblée élue directement par la population quoique le droit de vote fût encore restreint à l'époque.

Comme les pouvoirs du gouvernement fédéral devaient être relativement étendus par rapport à ceux des provinces, il fallait que le Sénat fût en mesure d'en modérer l'usage. C'est pourquoi la deuxième chambre avait reçu des pouvoirs égaux à ceux de la Chambre des communes, sauf en ce qui concerne les projets de loi à incidence financière.

Par ailleurs, la structure du Sénat reflétait son rôle de protecteur et de représentant des intérêts régionaux. On avait attribué, sans égard au facteur démographique, un nombre égal de sièges aux trois divisions sénatoriales (ou «régions», comme on en est venu à les appeler): l'Ontario, le Québec et les provinces Maritimes, auxquelles s'est ajoutée plus tard la région de l'Ouest. On a voulu ainsi protéger les provinces les moins peuplées et la province majoritairement francophone du Québec contre la volonté d'une simple majorité populaire, telle qu'elle s'exprimait à la Chambre des communes. Selon les historiens, cette protection était une condition *sine qua non* de la fédération. George Brown, représentant éminent du Haut-Canada parmi les Pères de

la Confédération, le disait clairement: «Nos amis du Bas-Canada ont accepté la représentation selon la population à la Chambre basse, à la condition expresse d'obtenir l'égalité à la chambre haute. Sans cette garantie, nous n'aurions pas avancé d'un pas.»

Par la même occasion—c'est du moins notre interprétation des choses—on avait aussi voulu protéger la minorité anglophone du Québec. Celle-ci, déjà protégée à l'Assemblée législative du Québec par l'article 80 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, a obtenu une garantie additionnelle au Sénat. Chacun des 24 sénateurs de cette province devait représenter un des 24 collèges électoraux du Bas-Canada et y résider ou y être propriétaire foncier. Compte tenu de la répartition de la population anglophone et francophone dans la province, on veillait de la sorte à ce que certains sénateurs du Québec soient anglophones.

Le second rôle du Sénat, servir de contrepoids à la chambre basse élue, se reflétait dans le mode de nomination des sénateurs. Ceux-ci étaient nommés plutôt qu'élus; ils devaient avoir au moins 30 ans et posséder des biens fonciers d'une valeur minimale de 4 000\$.

La représentation et la protection de diverses minorités—provinces moins peuplées, Francophones et Anglophones du Québec, propriétaires fonciers—faisaient donc implicitement partie des rôles confiés au Sénat.

L'évolution du rôle du Sénat

Le facteur qui a le plus influencé l'évolution du Sénat depuis 1867, est sans contredit le changement graduel des attitudes du public, non seulement au Canada mais partout dans le monde, à l'égard de la nomination ou de l'élection indirecte des corps législatifs. C'est ainsi que le Sénat a perdu au fil des ans une partie de son autorité politique; son pouvoir formel de veto absolu a fini par être vu d'un mauvais œil, de sorte que les sénateurs ont manifesté de plus en plus de réticence à l'utiliser, sauf en de rares occasions. C'est en 1961 que le Sénat a opposé pour la dernière fois son veto à un projet de loi du gouvernement modifiant la *Loi sur les douanes*. Même s'ils ont réussi depuis lors à faire amender plusieurs projets législatifs, les sénateurs se sont retrouvés dans une situation où ils n'avaient plus le pouvoir politique pour bien défendre les intérêts régionaux. Le Sénat est devenu le complément plutôt que le concurrent de la Chambre des communes, composée des élus du peuple. Aujourd'hui ses principales fonctions sont d'améliorer la législation et d'approfondir des questions d'intérêt national.

Les arguments en faveur d'une réforme

Le Sénat fait l'objet de critiques depuis plusieurs années déjà. On dénonce notamment le caractère partisan de certaines nominations; l'absentéisme de certains sénateurs; les nombreuses vacances non comblées; la sous-représentation des femmes, des groupes ethniques et des autochtones; la mauvaise répartition des sièges entre les partis; les entraves que la discipline des partis impose à l'indépendance des sénateurs, et le fait que la répartition actuelle ne répond plus à l'augmentation de la population dans

l'Ouest du pays. On allègue que toutes ces carences ont réduit sérieusement l'efficacité du Sénat.

Cependant, les arguments avancés ces derniers temps pour une réforme, et notamment devant notre Comité, ont porté sur l'une des vocations originales du Sénat: protéger et représenter les intérêts régionaux. On pense généralement qu'il faut une chambre au Parlement pour représenter ces intérêts, mais avec plus d'autorité politique que n'en possède un Sénat issu du régime actuel de nomination.

Des témoins ont laissé entendre que ce souci vient des pressions régionales, qui, sans constituer un phénomène nouveau, se sont faites particulièrement vives dans les dernières décennies. La radicalisation de l'autonomisme québécois traditionnel en a été l'un des principaux facteurs. Mentionnons aussi les provinces de l'Ouest, qui ont pris conscience de leur force nouvelle. Plusieurs Canadiens de l'Ouest, comme d'ailleurs certains autres des provinces de l'Est, ont l'impression que le gouvernement fédéral ne tient pas assez compte de leurs vues.

Les doléances faites au Comité portaient surtout sur le fait que les institutions fédérales, dans leurs structures actuelles, ne peuvent concilier ni exprimer les préoccupations régionales. On a souligné que le Sénat, qui est censé donner aux régions une voix influente au Parlement, ne se montre pas efficace sous ce rapport. Les régions, a-t-on signalé, doivent chercher ailleurs, souvent auprès des gouvernements provinciaux, les moyens de faire valoir leurs intérêts, ce qui contribue à détériorer les relations fédérales-provinciales.

Ainsi, ceux qui préconisent la réforme du Sénat, ou même la réforme de la Chambre des communes, affirment que des changements institutionnels peuvent aider le système politique canadien à s'adapter aux nouvelles pressions régionales. Ils ne prétendent pas que de tels changements résoudre tous les problèmes de développement régional qui sont de compétence fédérale. L'objectif serait plutôt de fournir un cadre plus propice à la représentation, la discussion et la réconciliation des intérêts régionaux—un cadre donnant aux citoyens et citoyennes de toutes les provinces et des territoires le sentiment que leurs opinions reçoivent la considération appropriée.

La plupart des témoins nous ont demandé instamment de faire en sorte que nos recommandations préservent et renforcent les fonctions de révision des lois et d'étude approfondie de problèmes d'envergure nationale, dont le Sénat s'est très bien acquitté jusqu'ici.

Tous admettent que le Sénat contribue valablement aux travaux du Parlement en remplissant ces fonctions. Que ce soit pour des projets de loi d'initiative privée ou gouvernementale, le Sénat tient des audiences publiques en comité, qui sont particulièrement efficaces à cause des connaissances spécialisées et de l'expérience considérable des sénateurs; et ceux-ci dans l'ensemble, surtout en comité, sont moins enclins aux attitudes partisans que les députés aux Communes.

La fonction d'étude et d'enquête pourrait constituer un des rôles principaux d'un Sénat réformé. Les comités sénatoriaux peuvent étudier maints sujets d'intérêt public, comme la nécessité de nouvelles lois, la pertinence des lois existantes, le rendement de

l'exécutif et de la fonction publique et, par-dessus tout sans doute, l'équité des mesures fédérales par rapport aux régions et aux minorités. On prétend que ce genre d'étude et d'enquête permet au Sénat actuel de prendre ses distances vis-à-vis du pouvoir exécutif. Ces dernières années, le Sénat a mené des enquêtes sur un certain nombre de questions importantes, dont la pauvreté, les moyens de communication de masse, le chômage, l'inflation, la vieillesse, l'utilisation des terres, la politique scientifique, la défense nationale, les relations canado-américaines et le projet d'un nouveau service du renseignement. Les recommandations des comités sénatoriaux ont souvent influencé la politique du gouvernement, au point de donner naissance à des mesures législatives et administratives.

Le souci dominant des récentes propositions de réforme

Si quelques témoins ont recommandé une réforme de la Chambre des communes, la plupart ont réclamé celle du Sénat. Leur choix s'explique, en partie, par le fait que l'introduction d'un système de représentation proportionnelle, que certains considèrent comme une solution de rechange à la réforme du Sénat, semble avoir été rejetée par les partis politiques fédéraux. En outre, la réforme de la Chambre des communes ne répondrait probablement pas aux désirs des provinces les moins peuplées, qui veulent contrebalancer la prédominance numérique des députés de l'Ontario et du Québec. Par ailleurs, la Chambre des communes continuerait d'être assujettie à la discipline de parti, mais cette discipline pourrait être moins stricte dans un Sénat où ne se jouerait pas le sort du gouvernement.

Si, à la fin des années 70, la plupart des propositions de réforme du Sénat favorisaient la représentation directe des gouvernements provinciaux pour mieux faire valoir les intérêts des régions, très peu de témoins ont préconisé cette idée devant notre Comité. On a insisté plutôt pour que les habitants des provinces et des territoires puissent avoir une représentation au Sénat: d'où un intérêt accru pour un éventuel Sénat élu. Cette option plaît particulièrement à ceux qui veulent voir le Sénat investi d'une plus grande autorité politique.

Des témoins ont affirmé qu'après tant de vaines tentatives de réforme, le temps est venu de passer résolument à l'action et de procéder à des changements fondamentaux; ce serait, selon eux, une erreur que de se contenter de réformes sans conséquence.

Les diverses options de réforme du Sénat sont examinées plus en détail au chapitre 5. Dans le prochain chapitre, nous traiterons du rôle qui serait dévolu au Sénat et des objectifs de sa réforme.

Le rôle du Sénat et les buts visés par sa réforme

Le Comité s'est d'abord demandé quel devrait être le rôle de la deuxième chambre du Parlement. Le présent chapitre traitera de cette question, ainsi que des objectifs que le législateur devrait viser en réformant le Sénat.

Pour résumer nos conclusions, le rôle principal de la deuxième chambre du Parlement devrait être de représenter les intérêts parfois divergents des habitants des provinces et des territoires du Canada, ce qui est l'un des principaux rôles qui lui avaient été dévolus en 1867. Toute réforme devrait lui assurer les moyens de mieux s'acquitter de cette fonction.

Le rôle du Sénat

Nous disions, au chapitre 3, que le Sénat s'était vu confier à l'origine deux fonctions: défendre les intérêts régionaux et faire contrepoids à la Chambre des communes démocratiquement élue. Ces dernières années, le Sénat s'est aussi très bien acquitté de deux autres fonctions: apporter des améliorations d'ordre technique aux projets de loi et enquêter sur diverses questions d'intérêt public.

On a proposé, à divers moments, de confier au Sénat la représentation d'intérêts variés, et notamment:

- la représentation directe des provinces, de façon à les inscrire dans le processus législatif fédéral et dans l'exercice de certains pouvoirs exécutifs fédéraux;
- la représentation des groupes minoritaires du Canada, non seulement les Francophones, mais aussi les peuples autochtones, les minorités ethniques et les «minorités visibles»; et
- la représentation des Francophones hors-Québec et des Anglophones du Québec.

De même, on a proposé de doter le Sénat du pouvoir d'examiner et de désavouer les traités internationaux, les nominations aux postes supérieurs des organismes de

réglementation, ainsi que la législation déléguée, comme les règlements adoptés par décret.

Par ailleurs, un certain nombre de témoins ont proposé que le Sénat joue un rôle complémentaire à celui de la Chambre des communes, mais sans rivaliser avec celle-ci. D'autres témoins, presque aussi nombreux, sont toutefois d'avis que le Sénat devrait faire contrepoids au pouvoir exécutif qui émane principalement des Communes.

Nous avons soigneusement étudié toutes les fonctions que pourrait remplir un Sénat renouvelé, celles qui lui avaient été confiées à l'origine, celles qu'il a acquises depuis et celles qu'on propose de lui confier, et nous en avons conclu que le Sénat devrait avant tout représenter les intérêts parfois divergents de la population des provinces et des territoires du Canada. Comme en 1867, la représentation de la minorité francophone du Canada devrait constituer l'une de ses fonctions essentielles. Compte tenu de la grandeur et de la diversité du Canada, nous en sommes venus à la conclusion qu'il devrait exister un système de poids et de contrepoids au Parlement, de façon à modérer les décisions prises à la Chambre des communes au nom de la majorité de la population.

Nous n'oublions pas que ces intérêts divers relèvent essentiellement des provinces. L'éducation constitue l'exemple le plus frappant. Les domaines de compétence provinciale sont particulièrement vastes au Canada. Pourquoi faudrait-il qu'en plus ces intérêts soient représentés au Parlement fédéral? Il n'en reste pas moins qu'à notre époque, le gouvernement central d'une fédération doit prendre, dans le cadre de son champ de compétences, certaines décisions qui ont des incidences différentes d'une province à l'autre. Ainsi, au Canada, c'est le gouvernement fédéral qui fixe les tarifs douaniers et réglemente les chemins de fer transcontinentaux et la radiotélédiffusion. Nous sommes d'avis que le Sénat devrait, par une répartition des sièges différente de la Chambre des communes, renforcer la représentation des provinces, moins peuplées sur des matières de leur intérêt, comme on l'a voulu en 1867. Pour lui permettre de mieux protéger les Francophones du Canada, nous convenons avec de nombreux témoins qu'il faudrait établir une procédure spéciale de vote au Sénat pour les mesures législatives de portée linguistique, ce qui répondrait aussi aux vœux des constituants de 1867.

Nous rejetons l'idée que la deuxième chambre doive avoir comme fonction principale, ou même secondaire, la coordination intergouvernementale. Il vaut mieux, à notre avis, laisser les gouvernements fédéral et provinciaux s'en charger. Nous élaborerons davantage à ce sujet au chapitre 5, en commentant les propositions d'une deuxième chambre composée de mandataires des gouvernements provinciaux.

Outre sa fonction principale de représentation régionale, qui pourrait susciter quelque concurrence avec la Chambre des communes, le Sénat devrait continuer d'assumer deux fonctions qu'on pourrait qualifier en gros de complémentaires: les enquêtes et l'amélioration des lois. Nous croyons que toute autre fonction ne devrait avoir qu'une valeur accessoire par rapport aux trois susmentionnées.

La représentation des minorités, qu'on les considère à l'échelle canadienne ou provinciale, ne devrait pas s'effectuer par l'attribution d'un nombre déterminé de sièges au Sénat. Considérons cependant cette conclusion comme provisoire pour un groupe

important de minorités, les peuples autochtones. Certains d'entre eux, lorsqu'ils ont témoigné devant nous, ont demandé qu'on leur réserve un nombre fixe de sièges au Sénat et peut-être aussi aux Communes. Ils ont admis toutefois que cette requête est liée aux résultats d'autres débats en cours au sujet des peuples autochtones, notamment la question d'une autonomie politique. Le rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie politique des Indiens affirme que «la meilleure façon de promouvoir les droits des Indiens est par la voie de l'autonomie politique plutôt que par une représentation spéciale des premières nations au Parlement. Cependant, l'autonomie politique changerait la situation des Indiens et il se pourrait que la représentation au Parlement présente à l'avenir des avantages qui ne peuvent être définis pour l'instant.» Enfin, les conférences constitutionnelles des premiers ministres, auxquelles participent les peuples autochtones, traitera sans doute de ces questions et d'autres matières constitutionnelles touchant les autochtones. C'est pourquoi nous pensons qu'il vaut mieux attendre avant de réserver aux autochtones des sièges particuliers au Sénat.

Nous avons, d'autre part, entendu les témoignages des minorités de langue officielle dans les provinces. Leurs inquiétudes portent surtout sur les lois provinciales, tandis que le Sénat, quant à lui, se voue à l'examen de la législation fédérale. Outre certaines garanties insérées dans la Constitution, et notamment dans la Charte canadienne des droits et libertés, c'est à l'intérieur du processus politique provincial que ces minorités doivent principalement assurer leur protection, avec l'appui de l'opinion canadienne le cas échéant. Cependant, il pourrait être souhaitable—et même opportun—que toute nomination ou élection sénatoriale amène des représentants de ces minorités au Sénat pour donner à cette chambre la plus large représentativité possible. Sous un régime d'élection directe, on pourrait arriver à ce résultat par le choix des candidats, par la délimitation des circonscriptions ou par le choix du mode de scrutin.

Nos objectifs de réforme du Sénat

Notre objectif premier est de renforcer la représentativité régionale du Sénat. En même temps, il importe de préserver et de raffermir son rôle d'amélioration des lois et d'étude des questions relatives à l'orientation et à l'administration publiques fédérales.

Pour réaliser notre objectif principal, toute réforme doit garantir que les sénateurs auront plus d'autorité politique et plus d'autonomie vis-à-vis des partis. Cependant, il nous paraît fondamental aussi que la Chambre des communes garde sa primauté au Parlement, condition essentielle au maintien du gouvernement responsable et à son bon fonctionnement. En fin de compte, notre souci prédominant est d'assurer qu'une réforme du Sénat renforcera l'autorité du Parlement, dans son ensemble, de parler et d'agir au nom des Canadiens de toutes les parties du pays.

Nous sommes d'avis que la réalisation de ces objectifs améliorerait le fonctionnement de la fédération canadienne. Les gouvernements provinciaux en sont venus à exercer *de facto* une fonction de représentation des intérêts des populations provinciales, même en matière de compétence fédérale. Notre projet de réforme du Sénat les déchargera d'une telle fonction, qu'elles n'ont pas normalement à assumer; on allégera ainsi les conférences fédérales-provinciales d'un fardeau qui ne leur appartient

pas. La nouvelle tribune que le Sénat deviendra selon notre projet de réforme permettra de débattre ouvertement et de résoudre les litiges régionaux, mais exclusivement ceux qui peuvent surgir dans les champs de compétence fédérale. Nous ne prétendons pas que les divergences d'intérêts régionaux disparaîtraient pour autant. Nous pensons seulement que l'harmonisation de ces divergences et la réduction des tensions régionales s'en trouveraient facilitées, dans le cadre que nous allons définir.

Les options envisagées par le Comité

Introduction

Nous examinons, dans ce chapitre, les arguments en faveur de diverses options de réforme du Sénat, compte tenu du rôle que nous proposons pour la deuxième chambre et des objectifs de la réforme. Ces possibilités concernent surtout le mode de sélection des sénateurs. Voici donc les quatre principales options que nous considérerons:

- un Sénat nommé et néanmoins réformé: une deuxième chambre dont les membres seraient encore nommés, mais d'une façon différente, et dont diverses modifications accroîtraient l'efficacité;
- un *Bundesrat*: un conseil ou deuxième chambre dont les membres seraient choisis par les gouvernements provinciaux et voteraient selon les instructions de ces derniers;
- l'élection indirecte: les membres de la deuxième chambre ne seraient pas directement élus au suffrage universel, mais indirectement, par les députés des divers partis fédéraux et provinciaux;
- l'élection directe: les sénateurs seraient élus directement par le corps électoral du Canada.

Avant d'examiner les arguments à l'appui de ces options, il convient de se pencher sur une solution plus radicale: l'abolition pure et simple du Sénat.

L'abolition du Sénat

A vrai dire, la question de l'abolition débordait le mandat du Comité. De toute façon, très peu de témoins ont préconisé cette solution. En outre, la plupart des comités et des groupes de travail qui ont longuement étudié le rôle du Sénat au cours des dernières années, ne l'ont pas retenue. Il ressort clairement de ce que nous avons dit au chapitre 4 que le Sénat doit être non seulement maintenu mais renforcé, parce qu'il a un rôle essentiel à jouer dans le système politique du Canada. Cependant, puisque

l'abolition a ses partisans et qu'elle est même l'option d'un des membres de notre Comité, il n'est pas superflu d'exposer ici le pour et le contre.

Voici les arguments invoqués par les tenants de l'abolition:

- Le Sénat est si mal en point aux yeux d'un grand nombre qu'aucune réforme ne pourrait le restaurer dans l'opinion commune.
- On pourrait confier à la Chambre des communes ou à des groupes de travail spéciaux les fonctions de révision législative et d'enquête actuellement remplies par le Sénat; sans doute réaliserait-on ainsi des économies appréciables.
- Le système de nomination en vigueur contredit le principe de représentation selon la population au Parlement et constitue de ce fait une entrave à la démocratie.
- D'autres changements, comme la réforme de la Chambre des communes ou l'institutionnalisation de la Conférence des premiers ministres, pourraient mieux servir les objectifs de la réforme.

Voici les arguments contre l'abolition:

- L'établissement d'un Sénat représentant de façon égale les trois régions qui composaient alors le Canada, fut une composante essentielle du pacte fédératif de 1867. Comme aujourd'hui, on jugeait alors indispensable qu'une fédération ait une deuxième chambre chargée de représenter les régions.
- La réforme du Sénat offre une excellente occasion d'accorder aux populations des provinces moins peuplées plus de poids au Parlement.
- Le Sénat a joué un rôle utile en révisant des lois et en approfondissant des questions d'intérêt public. Son abolition priverait le Parlement d'un apport valable.

Les arguments favorables au maintien du Sénat nous semblent l'emporter, et de loin, sur les autres. Les partisans de l'abolition d'ailleurs ne nous paraissent pas avoir les mêmes objectifs que le Comité. Ainsi, certains de ceux qui préconisent plutôt une réforme de la Chambre des communes se soucient beaucoup plus de corriger les déséquilibres de représentation des partis que d'améliorer la représentation parlementaire des provinces moins peuplées, point capital pour nous. Nous pensons aussi qu'il vaut mieux confier au Sénat la révision des lois et la tenue d'enquêtes, parce que l'esprit de parti y est ordinairement moins vif qu'aux Communes et parce que les sénateurs ont plus de temps à y consacrer.

Un Sénat nommé et néanmoins réformé

Nombre de témoins qui ont comparu devant le Comité estimaient qu'il fallait continuer à nommer les sénateurs, mais recommandaient, entre autres réformes, de changer le mode ou la durée des nominations. Plusieurs d'entre eux ont souscrit aux conclusions du Rapport Lamontagne à cet égard.

Les changements proposés au régime de nomination sont les suivants:

- un mandat sénatorial fixe, allant de six à dix ans;
- la désignation de la moitié des candidats par les gouvernements des provinces, ou la désignation de tous les candidats par un groupe de personnes de grande réputation, selon une procédure analogue à celle qui est suivie pour le choix des juges fédéraux; et
- la nomination, après chaque élection fédérale ou provinciale, d'un nombre de sénateurs correspondant au suffrage populaire recueilli par chaque parti.

On a soutenu qu'il faudrait d'autres réformes pour accroître l'efficacité et la représentativité d'un Sénat nommé. Mentionnons l'octroi d'un veto suspensif, qui serait davantage utilisé que l'actuel veto absolu du Sénat; ou encore l'attribution d'un plus grand nombre de sièges aux provinces de l'Ouest, et la nomination d'un plus grand nombre de sénateurs parmi les groupes minoritaires et les peuples autochtones.

Pour les partisans d'un Sénat nommé, la nomination est une meilleure solution que l'élection directe, parce que celle-ci menacerait la suprématie de la Chambre des communes et le système de gouvernement responsable, tandis qu'un Sénat nommé ne risque pas de faire concurrence aux Communes. Selon eux, un Sénat élu serait plus partisan et s'acquitterait ainsi moins bien des trois fonctions que le Comité trouve nécessaire de renforcer: la représentation des régions, la révision des lois et la tenue d'enquêtes. Ils prétendent aussi que les modifications constitutionnelles requises pour mettre en place un Sénat élu donneraient lieu à d'autres débats constitutionnels et que, de toute façon, le consentement nécessaire pourrait s'avérer impossible à obtenir.

Les adversaires d'un Sénat nommé et néanmoins réformé sont d'avis qu'aucun changement en dehors de l'élection directe ne saurait répondre aux objectifs de la réforme. Quelques-uns vont jusqu'à dire qu'il serait préférable d'abolir tout de go le Sénat que de procéder à un simple réaménagement de ses éléments actuels. Seule l'élection directe, soutiennent-ils, donnerait aux sénateurs le mandat voulu pour représenter la population des provinces et des territoires.

La plupart des membres du Comité sont d'avis que l'élection directe est la meilleure solution. Il faudrait du temps cependant pour procéder aux changements constitutionnels nécessaires à l'élection directe des sénateurs. Aussi croyons-nous qu'il serait bon de mettre en œuvre immédiatement certaines des réformes proposées pour un Sénat nommé. Nous en traitons plus en détail au chapitre 7.

Un *Bundesrat*

A la fin des années 70, plusieurs se sont inspirés de la formule du *Bundesrat* ouest-allemand pour proposer que la deuxième chambre ou le conseil fédéral se compose de mandataires des gouvernements provinciaux.

Une de ces propositions envisageait un conseil formé de délégués provinciaux. Chaque province y disposerait d'un nombre différent de sièges, qui aurait un certain

rapport avec sa population sans que ce rapport soit proportionnel. Ce conseil jouirait d'un droit de veto absolu sur ce qu'on appelle les pouvoirs fédéraux prépondérants: le pouvoir de dépenser, le pouvoir, aujourd'hui tombé en désuétude, de désavouer les lois provinciales et plusieurs autres. Le conseil ne s'occuperait pas d'autres matières législatives fédérales. Il serait en fait une nouvelle institution, qui ne supposerait pas nécessairement l'abolition du Sénat.

D'autres propositions envisageaient plutôt un droit de veto absolu des provinces sur l'exercice des pouvoirs prépondérants, assorti d'un droit de veto suspensif sur la législation fédérale. Elles entraîneraient le remplacement du Sénat actuel par une deuxième chambre sur le modèle du *Bundesrat* allemand. Les gouvernements provinciaux représenteraient alors les régions en matière de législation fédérale. Leurs délégués voteraient suivant les instructions de leurs provinces respectives, celles-ci disposant d'un nombre de votes variable, en fonction mais non en proportion de leurs populations.

L'idée sous-jacente à ces propositions est qu'une deuxième chambre devrait être un instrument de coordination intergouvernementale. Toutefois, la plupart d'entre elles n'effectueraient, à toutes fins utiles, qu'une coordination à sens unique, puisque les initiatives provinciales qui empiéteraient sur les orientations et les programmes fédéraux ne seraient, quant à elles, soumises à nul veto ni autre intervention fédérale institutionnalisée.

Dans le document d'orientation général intitulé *La Chambre de la Fédération* et publié en août 1978, après le dépôt du projet de loi C-60, le gouvernement fédéral avait jugé non pertinent de réformer le Sénat sur le modèle allemand; il avait aussi rejeté l'idée d'une deuxième chambre formée de délégués des gouvernements provinciaux.

En novembre 1980, après avoir passé au crible les arguments en faveur d'un conseil de délégués provinciaux et d'un Sénat du type *Bundesrat*, le rapport d'un sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (Rapport Lamontagne) rejetait finalement ces deux options. Il concluait qu'on devrait continuer de débattre les aspects intergouvernementaux de la fédération dans le cadre de conférences fédérales-provinciales, pour les raisons suivantes:

- Un conseil de la fédération accorderait aux gouvernements des provinces un droit de désaveu sur certaines lois du Parlement fédéral. On pourrait arriver aux mêmes fins par d'autres moyens moins contestables et sans créer une nouvelle institution, par exemple en donnant un statut constitutionnel à la Conférence des premiers ministres.
- De même, une deuxième chambre calquée sur le *Bundesrat* subordonnerait le Parlement fédéral aux gouvernements provinciaux, car elle «donnerait à l'exécutif des provinces un pouvoir de veto suspensif et absolu sur le pouvoir législatif fédéral. Le Parlement fédéral deviendrait ainsi un organisme hybride et quasiment monstrueux.»

Les arguments à l'encontre de nouvelles institutions modelées sur le *Bundesrat* ne sont pas restés sans effet. Certains des spécialistes qui ont témoigné devant le Comité admettent aujourd'hui qu'ils ont changé d'idée depuis la fin des années 70, époque à

laquelle la formule d'un *Bundesrat* leur souriait. Plusieurs autres témoins s'opposent catégoriquement à une telle institution. Quelques-uns appuient la proposition du Rapport Lamontagne, qui réclame la reconnaissance constitutionnelle de la Conférence des premiers ministres. Rares sont ceux qui préconisent encore une intervention provinciale dans le processus législatif fédéral.

Le Comité s'oppose unanimement à la création d'une deuxième chambre composée en tout ou en partie de délégués qui suivraient les consignes des gouvernements provinciaux. A notre avis, la représentation des régions en matière de législation fédérale ne devrait pas être une fonction qui relève des gouvernements provinciaux. Un *Bundesrat* est tout indiqué en Allemagne, où les *Länder* participent beaucoup à la législation fédérale mais n'ont que peu d'autonomie législative et financière en comparaison des provinces canadiennes. Au Canada, une telle institution pourrait causer de graves problèmes au Parlement et au régime fédéral. Quant à l'idée d'institutionnaliser la Conférence des premiers ministres, elle nous semble intéressante, mais c'est un sujet qui déborde le cadre de notre mandat.

L'élection indirecte

En 1978, avec le projet de loi C-60, le gouvernement fédéral proposait l'élection indirecte des sénateurs. Il donnait ses raisons dans le document intitulé *La Chambre de la Fédération*. Le système envisagé prévoyait l'élection de la moitié des sénateurs d'une province par les députés fédéraux, au prorata des voix recueillies par chacun des partis dans cette province aux dernières élections fédérales; l'autre moitié aurait été élue par les députés provinciaux, au prorata du suffrage obtenu par chacun des partis aux dernières élections provinciales. Ainsi les partis fédéraux et provinciaux auraient été représentés dans la nouvelle chambre, et il est fort probable qu'aucun d'entre eux n'aurait jamais eu la majorité. Le projet de loi C-60 proposait aussi d'accorder à la deuxième chambre un droit de veto suspensif.

L'élection indirecte, a-t-on soutenu, assurerait une représentation efficace aux populations des provinces sans menacer autant que l'élection directe la primauté des Communes. On estimait aussi que n'étant pas élue directement, cette chambre ne recourrait pas systématiquement au veto suspensif et ne gênerait pas de façon abusive le déroulement du processus législatif.

Les propositions du projet de loi C-60 n'ont guère rallié l'opinion publique, et la Cour suprême a par la suite jugé que le Parlement ne pouvait effectuer seul les principaux changements proposés pour le Sénat.

Les rares témoins favorables à l'élection indirecte préconisent généralement le modèle avancé dans le projet C-60, avec de légères modifications. Ils sont d'avis qu'un Sénat élu indirectement aurait plus d'efficacité politique qu'un Sénat nommé, même réformé; il serait au surplus moins dangereux qu'un Sénat élu directement, tout en pouvant remplir certains objectifs d'un *Bundesrat*.

D'autre part, certains ont soutenu que l'élection indirecte ressemble davantage à une nomination qu'à une élection, et que les sénateurs n'auraient pas beaucoup de poids

comme représentants régionaux. Donc, l'élection indirecte n'ajouterait rien à l'autorité politique du Sénat. Et il n'est pas improbable que les députés choisissent des amis et des associés, qui ne seraient pas nécessairement les personnes les plus qualifiées pour remplir la fonction.

On a aussi soutenu que les assemblées législatives provinciales ne devraient pas intervenir dans la législation fédérale. Les sénateurs désignés par ces assemblées auraient plus à cœur les questions de compétence provinciale. Ils concevraient leurs obligations autrement que leurs collègues élus par les députés fédéraux. Le Sénat deviendrait alors un véritable capharnaüm politique, avec lequel le gouvernement ne pourrait, sans difficultés, négocier de façon fructueuse. Le Sénat pourrait, en outre, se transformer en chambre d'obstruction, si le parti au pouvoir à Ottawa ne détenait aussi le pouvoir dans plusieurs provinces.

L'examen de ces arguments a convaincu le Comité que l'élection indirecte n'atteindrait pas les principaux objectifs de la réforme: donner au Sénat le moyen de mieux remplir ses fonctions de représentation régionale, de révision législative et d'investigation, et raffermir l'autorité politique de l'ensemble du Parlement.

L'élection directe

Bon nombre de témoins, à peu près autant que les partisans d'une réforme des nominations, préconisent l'élection des sénateurs au suffrage universel et direct.

Entre autres arguments, ces témoins ont souligné que seule l'élection directe donnerait au Sénat un pouvoir politique réel. Car si la réforme vise à renforcer la représentation des provinces et des territoires au Parlement, un Sénat élu est la meilleure façon d'y parvenir.

Des témoins ont fait remarquer qu'avec un Sénat élu, ceux qui s'intéressent à la législation et aux programmes fédéraux sous l'angle de leurs intérêts territoriaux ou culturels, pourraient compter, dans la capitale du pays, sur des représentants qui défendraient directement et publiquement leurs idées avec une crédibilité politique certaine—pour autant que les sénateurs ne soient pas trop astreints à la discipline de parti. Ces intérêts n'auraient plus à chercher leurs défenseurs chez les gouvernements provinciaux. Pourrait ainsi être éliminée une importance source de frictions dans les relations fédérales-provinciales. Les controverses interrégionales sur des lois et programmes fédéraux pourraient se résoudre à cette tribune nationale plutôt qu'à celles des conférences fédérales-provinciales, qui donnent parfois une impression d'affrontements systématiques et de désunion nationale.

Les partisans de la représentation proportionnelle ont fait valoir que l'élection directe assurerait un meilleur équilibre régional parmi la députation des partis fédéraux, favorisant de ce fait des orientations plus proches des préoccupations des régions. Le Premier ministre aurait aussi plus de latitude pour constituer un Cabinet équilibré du point de vue régional.

On a allégué enfin que l'élection directe fonctionne bien en Australie, pays fédéral de tradition parlementaire britannique comme le Canada. Notre pays ne ferait donc pas l'essai d'un système entièrement nouveau.

Les opposants à l'élection directe ont fait remarquer que les sénateurs ainsi élus seraient enclins à penser qu'ils doivent exercer des pouvoirs équivalents à ceux des députés; le Sénat ferait alors concurrence à la Chambre des communes et pourrait compromettre notre système de gouvernement parlementaire responsable. Il serait difficile, voire impossible, d'établir une telle institution sans lui donner, soit trop de pouvoir, soit trop peu. Si elle en avait trop, le gouvernement serait en réalité responsable devant deux chambres; si elle n'en avait trop peu, la nouvelle institution ne serait pas prise au sérieux.

On avance par ailleurs qu'il est peu probable qu'un Sénat élu ne fasse pas preuve d'esprit partisan, puisque les sénateurs auraient besoin de l'appui d'un parti pour se faire élire. Dans la mesure donc où les sénateurs seraient astreints à la discipline de parti, la réforme aurait été vaine, car le Sénat ne différerait alors de la Chambre des communes que par la répartition des sièges. Par contre, si les sénateurs n'étaient aucunement partisans, d'autres problèmes se poseraient: ils seraient portés à ne pas assez tenir compte de l'intérêt national et même à troquer leur suffrage pour des intérêts exclusivement locaux.

Les adversaires d'un Sénat élu ont affirmé aussi qu'une nouvelle institution de ce genre, étrangère à l'expérience canadienne, pourrait avoir des effets imprévisibles. A cet égard, ils font remarquer que l'expérience australienne ne plaide pas du tout en faveur de l'élection directe, car elle a comporté de sérieuses difficultés.

On soutient finalement qu'il serait difficile d'obtenir l'approbation nécessaire aux modifications constitutionnelles, d'autant plus que le public est las des controverses constitutionnelles.

Les partisans d'un Sénat élu s'entendent avec les opposants sur l'importance cruciale des décisions à prendre quant à l'agencement des éléments nécessaires à sa constitution: mode de scrutin, date des élections, durée du mandat sénatorial, pouvoirs législatifs et répartition des sièges. Mais un des points majeurs qui partagent les deux camps, à notre avis, c'est que les partisans d'un Sénat élu croient possible d'arriver à un juste milieu entre trop de pouvoir et pas assez, et entre trop d'influence partisane et pas assez. Ceux qui sont contre un Sénat élu doutent au contraire qu'on puisse atteindre un tel équilibre; ils s'opposent donc à ce qu'on introduise des changements dont les résultats sont si incertains.

La plupart des membres du Comité estiment, cependant, que les deux autres solutions—un Sénat nommé et réformé, et l'élection indirecte—ne conféreraient pas au Sénat une autorité politique suffisante. Par conséquent, elles ne donneraient pas plus de poids aux populations des petites provinces et ne protégeraient pas réellement la minorité francophone du Canada.

Nous en concluons que l'élection directe est la solution qui répond le mieux aux objectifs de la réforme, mentionnés au chapitre 4, et qu'un Sénat élu, mis sur pied avec

toutes les précautions, atteindrait l'équilibre recherché. Le modèle de Sénat élu que nous proposons et qui a la faveur de la plupart des membres du Comité, fait l'objet du chapitre suivant.

Un Sénat élu: La proposition du Comité

Ayant opté pour un Sénat élu, le Comité se trouvait devant une série de choix à faire sur le mode de scrutin, sur la répartition des sièges entre les provinces et sur les pouvoirs du Sénat. Entre un Sénat qui aurait des pouvoirs égaux à ceux de la Chambre des communes et où les provinces disposeraient du même nombre de sièges, et une chambre dotée d'un simple statut consultatif, avec distribution de sièges proportionnelle à la population des provinces, il y avait tout un éventail de possibilités.

Nous avons cherché un moyen terme entre ces extrêmes. Nous proposons donc que les sénateurs soient élus au scrutin majoritaire uninominal à un tour, pour un mandat non renouvelable de neuf ans, lors d'élections triennales ne coïncidant pas avec les élections aux Communes, et que le Sénat dispose, pour la plupart des projets de loi, d'un veto suspensif de 120 jours de session. La représentation des provinces moins peuplées et des territoires, notamment, serait augmentée, ce qui porterait le nombre de sénateurs à 144. Les mesures de portée linguistique exigeraient une double majorité. Mais, avant d'exposer en détail nos propositions, voyons un peu les principes qui nous ont guidés.

On reconnaît généralement que le régime parlementaire fondé sur la responsabilité ministérielle a bien servi le Canada et ne doit pas être mis en péril. Un tel régime fonctionne mieux quand le gouvernement est responsable devant une seule chambre; quand il l'est devant deux chambres et que l'une échappe à son emprise, il peut à tout moment se retrouver paralysé. Nous avons voulu absolument écarter ce risque. Nous avons donc cherché à garantir qu'un Sénat élu, tout en disposant de pouvoirs considérables, ne puisse contester à la Chambre des communes la prépondérance ultime qui lui appartient.

Une autre de nos préoccupations majeures a été d'assurer aux sénateurs toute l'indépendance requise. Si les sénateurs étaient perçus comme purement partisans, leur crédibilité de porte-parole des régions s'en trouverait compromise, et nous aurions passé à côté d'un des objectifs de la réforme. Nous avons donc choisi, pour le mode de scrutin, pour la durée du mandat sénatorial et pour les pouvoirs du Sénat, des options qui devraient favoriser l'indépendance des sénateurs.

Enfin, dans la mesure où nous croyions nécessaire d'augmenter la représentation des provinces de l'Ouest au Sénat, il fallait réduire la part des autres provinces. Mais la population francophone du Canada, qui se regroupe principalement au Québec, pourrait alors se sentir moins protégée. Nous proposons donc un mécanisme inédit, qui permette aux sénateurs représentant la collectivité francophone de voter séparément sur toute mesure de portée linguistique qui intéresse particulièrement cette collectivité.

Les paragraphes suivants passent en revue les divers éléments du Sénat que nous proposons. Dans chaque cas, nous énumérons les principales options possibles et expliquons notre choix. Nous tenons à préciser que ces éléments sont interdépendants. Considéré séparément, chacun présente des inconvénients; mais pris ensemble, ils peuvent constituer un Sénat fort, capable de représenter les intérêts régionaux sans miner le système de gouvernement responsable dont bénéficie notre pays.

Le mode de scrutin

Le Comité avait à choisir entre le scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle, autrement dit entre la circonscription uninominale et la circonscription plurinomiale.

La représentation proportionnelle est en vigueur au Sénat australien et dans la plupart des assemblées législatives d'Europe de l'Ouest. En vertu de ce mode de scrutin, le nombre de sièges parlementaires attribué à chaque parti politique correspond en gros à la proportion du vote qu'il a recueillie. On a fait valoir devant nous deux formules de représentation proportionnelle: le *vote unique transférable*, en usage au Sénat australien et en Irlande, et le *scrutin de liste* sur le modèle européen. En faveur de la proportionnelle, des témoins ont argué que le scrutin majoritaire avait pour effet d'aggraver les déséquilibres régionaux à la Chambre des communes et de ne laisser aux partis minoritaires que peu de sièges dans chaque région, sinon aucun. Il arrive ainsi que l'un des grands partis fédéraux ne fasse élire aucun député dans des régions importantes, ce qui empêche la constitution d'un Cabinet fédéral pleinement représentatif. Par contre, la proportionnelle permettrait aux grands partis fédéraux de faire élire des candidats dans toutes les régions du pays, si l'on se fie aux résultats des dernières élections générales. Quelques témoins ont aussi fait valoir que le Sénat devait se distinguer de la Chambre des communes par son système électoral, pour bien marquer la différence entre les deux chambres. Enfin, avec la représentation proportionnelle, les sénateurs seraient élus dans des circonscriptions à la dimension des provinces, ce qui ajouterait présument à leur prestige.

En contrepartie, les adversaires de la proportionnelle ont fait valoir que si ce mode de scrutin était utilisé pour les élections sénatoriales—ou pis encore, pour les élections aux Communes—il pourrait faciliter l'émergence de partis purement régionaux. Un tel développement saperait les partis fédéraux, qui contribuent à intégrer et à atténuer les différences régionales. Le conflit entre des partis purement régionaux pourrait avoir l'effet d'accroître les tensions régionales.

Nous en avons donc conclu que la réforme du Sénat ne devait pas dévier de son but ni servir à résoudre un problème de représentation attribuable au comportement des partis politiques. Autrement dit, les partis qui n'arrivent pas à faire élire des députés

dans une province n'ont qu'à battre leur coulpe et à modifier leurs attitudes. Il ne faut pas changer le système électoral seulement pour pallier les faiblesses et les erreurs des partis. Mentionnons cependant qu'un des membres du Comité est demeuré favorable à la proportionnelle.

Par ailleurs, les différentes formules de représentation proportionnelle sont plutôt complexes. Il va sans dire que cette complexité ne va pas au delà de la capacité de compréhension commune. Nous avons craint cependant la réaction du public à un mode de scrutin nouveau pour lui, voire déroutant; un système qui n'a été en vigueur qu'au niveau provincial, dans les villes de Winnipeg, Calgary et Edmonton dans les années 20, mais qui y a été partout aboli durant les années 50. D'autre part, utiliser les provinces comme circonscriptions n'aurait pas permis une représentation régionale à l'intérieur de chaque province: par exemple, la quasi-totalité des sénateurs auraient pu provenir des grands centres urbains et les régions rurales seraient restées sans représentation.

Certains nous ont conseillé, dans le cadre de circonscriptions uninominales, de recommander le recours au vote alternatif, utilisé pour l'élection à la Chambre des représentants de l'Australie. Ils ont fait valoir qu'un tel système donne à l'électeur la possibilité d'inscrire ses choix par ordre de priorité, parmi les divers candidats et partis. Il permet aussi l'élection du candidat qui recueille la majorité absolue des voix, même si ces voix ne sont pas toutes issues du premier choix. Nous avons bien pesé les conséquences de ce système. Les trois provinces canadiennes qui l'ont utilisé l'ont toutes abandonné par la suite. Sa mise en vigueur immédiate produirait un système électoral avec lequel les électeurs canadiens seraient peu familiers. Au demeurant, en comparant les résultats du vote alternatif avec ceux du système actuel, on ne constate que des différences marginales.

Par contre, le scrutin majoritaire uninominal à un tour nous semble plus simple et satisfaisant. Les électeurs le connaissent bien puisqu'ils l'utilisent depuis des générations à tous les niveaux de gouvernement, sauf quelques exceptions localisées. Nous jugeons réellement avantageux que le système électoral en vigueur pour le Sénat repose sur les mêmes principes que celui des Communes, afin de ne pas dérouter les électeurs par la coexistence au fédéral de deux systèmes électoraux opposés. Nous voyons d'autres avantages au scrutin majoritaire. Plus petites, les circonscriptions uninominales faciliteraient les campagnes électorales. Elles augmenteraient les chances des minorités linguistiques et culturelles, dans chaque région, de faire élire un ou plusieurs des leurs, si les circonscriptions étaient délimitées de façon à permettre une telle représentation. L'application de ce principe devrait aussi favoriser l'élection de représentants de peuples autochtones.

L'une de nos principales craintes est que l'utilisation de listes dans le cadre de vastes circonscriptions n'accroisse l'emprise des quartiers généraux des partis sur la sélection des candidats, et les palliatifs proposés nous ont paru insuffisants. On pourrait ainsi aboutir, sous le couvert d'une élection populaire, à la nomination déguisée des sénateurs par les partis. Par contre, dans une circonscription uninominale plus petite, les militants locaux sont mieux placés pour faire prévaloir leur volonté sur celle des autorités centrales des partis. Et c'est justement une de nos préoccupations que d'accroître l'indépendance des sénateurs.

Nous ne concluons pas ces remarques sur les autres modes de scrutin sans indiquer que plusieurs témoins nous ont fortement recommandé d'aller voir en Australie comment fonctionne la proportionnelle aux élections sénatoriales. On nous a dit que si nous pouvions en discuter sur place avec des personnalités politiques et autres, nous verrions moins de désavantages à la représentation proportionnelle en général, et au vote unique transférable en particulier. En réalité, le temps alloué à notre Comité pour ses recherches et pour ses déplacements au Canada ne nous permettait pas de faire un tel voyage et de respecter l'échéance fixée, même après la prolongation accordée. Nous reconnaissons cependant qu'une étude complète des systèmes électoraux possibles pour le Sénat canadien devrait inclure, idéalement, un examen sur place du système australien.

La délimitation des circonscriptions

Si les circonscriptions électorales doivent élire une seule personne comme à la Chambre des communes, nous ne croyons pas pour autant que leur délimitation doive s'inspirer des mêmes principes d'égalité numérique. Les sénateurs devraient aussi représenter des communautés naturelles. Bien que la démographie constitue un critère dont il faut tenir compte, les facteurs géographiques, communautaires, linguistiques et culturels doivent ici revêtir une importance plus grande qu'à la Chambre des communes. A cette fin, on pourrait tolérer, par rapport à la population électorale moyenne, des écarts plus importants que ceux qu'autorise la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* lors du remaniement de la carte électorale fédérale. A l'heure actuelle, seul le Québec compte 24 divisions sénatoriales. Ces délimitations qui datent de 1856 ne correspondent plus à la réalité contemporaine. On devrait les abolir et découper de nouvelles circonscriptions, non seulement au Québec mais aussi dans les autres provinces. D'autre part, les circonscriptions sénatoriales, à l'instar des circonscriptions de la Chambre des communes, ne devraient pas chevaucher les limites provinciales et territoriales.

La carte électorale du Sénat devrait faire l'objet de remaniements périodiques. Comme cela suppose l'exercice du jugement politique, nous proposons que des commissions indépendantes soient chargées de soumettre un projet de délimitation, en conformité des critères établis par la loi, mais que le découpage final des circonscriptions prenne forme et effet par une loi du Parlement. Celui-ci pourrait donc modifier le projet initial. Toutefois, la délimitation initiale, pour les premières élections sénatoriales, devrait être faite par un Comité mixte spécial des deux chambres.

La durée du mandat sénatorial et la date des élections

Nous reconnaissons qu'en optant pour des circonscriptions uninominales, nous nous imposons de voir à ce que le rôle des sénateurs élus diffère clairement de celui des députés. C'est précisément ce à quoi vise notre proposition de limiter les sénateurs à un seul mandat, de même qu'elle permet d'atteindre d'autres objectifs importants. S'ils n'ont pas à envisager une réélection, les sénateurs seront moins perméables aux influences partisans et auront plus de latitude pour parler à titre de représentants régionaux. Ils seront ainsi moins enclins à s'engager dans le même genre d'activité que

les députés, au niveau des circonscriptions, et pourront donc consacrer le meilleur de leurs énergies aux travaux du Sénat et de ses comités.

Nous reconnaissons qu'élus pour un seul mandat, les sénateurs n'auraient pas à rendre des comptes à leurs commettants lors d'élections subséquentes. Mais comme tous les représentants élus et même bon nombre de personnalités publiques nommés, les sénateurs sont responsables de diverses façons devant la population qu'il servent. Leurs propres motivations mises à part, ils sont soumis à des pressions diverses, sociales et politiques, pour remplir au mieux leur mandat. Nous pensons que ces pressions suffiront à garantir que les sénateurs, même élus pour un seul mandat, justifieront la confiance de leurs commettants. Si le Sénat jouissait d'autant de pouvoirs que les Communes, la question de la réélection tirerait plus à conséquence. Mais avec un veto suspensif, le problème de l'imputabilité, s'il demeure important, est moins critique. Nous croyons donc qu'en définitive, les avantages du mandat unique en surpassent les désavantages.

La durée du mandat fut une question difficile à trancher. La plupart des témoins ont recommandé six ans, sans aucune restriction pour solliciter d'autres mandats. C'est la formule en vigueur aux États-Unis et en Australie. Mais si l'on n'accorde aux sénateurs qu'un mandat unique, comme nous l'avons décidé, il faudra que la durée en soit assez longue pour attirer de bons candidats. Nous avons opté pour neuf ans afin d'assurer plus de continuité au Sénat. Autrement, le roulement serait trop rapide. Par exemple, si la moitié des sénateurs mandatés pour six ans étaient élus tous les trois ans, il ne resterait à chaque renouvellement que la moitié des sénateurs à posséder tout juste trois années d'expérience au Sénat.

C'est pourquoi nous recommandons un mandat de neuf ans, et le renouvellement du Sénat par tiers tous les trois ans. Ce mandat plus long aurait l'avantage de donner aux sénateurs plus de latitude. Cependant nous n'attachons pas une importance vitale à cette durée précise. L'essentiel de notre proposition réside dans un mandat unique, qui soit, d'autre part, assez long pour donner aux sénateurs la liberté et le temps voulus pour jouer efficacement leurs rôles de législateurs et de représentants régionaux.

Le renouvellement par tiers aux trois ans que nous recommandons, s'inspire du système utilisé pour les élections sénatoriales aux États-Unis, en Australie et en France. Mais à cause du scrutin uninominal, c'est le tiers des circonscriptions qui seraient appelées aux urnes dans chaque province tous les trois ans. (Il y aurait des dispositions spéciales pour les territoires, puisque nous n'y recommandons pas un nombre de sièges divisible par trois.)

Ces élections triennales, qui ne devraient pas coïncider avec les élections aux Communes, auraient lieu à date fixe—par exemple, le deuxième lundi de mars tous les trois ans. Plusieurs témoins ont recommandé que les élections aux Communes et au Sénat aient lieu en même temps, la moitié du Sénat étant élue à chaque élection générale. Ils ont souligné que cette formule réduirait le nombre d'élections et amènerait une plus grande participation électorale. Le désavantage de ce renouvellement par moitié est que le mandat sénatorial unique pourrait être trop court en étant limité à deux législatures; et il pourrait être trop long si un tiers des sénateurs était élu à chaque élection aux Communes, car ceux-ci siègeraient alors durant trois législatures. Mais

nous avons d'autres objections. La campagne électorale sénatoriale serait éclipsée par une autre dont le but principal est d'élire un gouvernement. D'autre part, le pouvoir de dissolution du Parlement donnerait au gouvernement une certaine emprise sur le Sénat. Nous pensons donc que les sénateurs auraient plus d'autonomie et d'autorité comme représentants régionaux si leur élection était séparée. Au surplus, des élections distinctes pourraient accroître les chances de succès des candidats sans parti. Bien que l'adhésion à un parti soit chose normale, elle ne devrait pas constituer l'unique façon d'être élu.

Le pouvoir de dissolution permet au Gouverneur général, sur recommandation du Premier ministre, d'interrompre à loisir le mandat de la Chambre des communes durant les cinq années qui suivent une élection générale. Ainsi, ce droit de dissolution permettrait de faire coïncider l'élection des députés avec celle des sénateurs. Pour éviter cette éventualité, il faudrait des garanties constitutionnelles.

La loi électorale

La loi devra prévoir qui a le droit de voter ou de poser sa candidature lors d'une élection. Il faudra inscrire de telles dispositions dans une nouvelle loi régissant toute la procédure des élections sénatoriales, y compris les dépenses. Une telle loi devrait entrer en vigueur bien avant les premières élections.

La répartition des sièges entre les provinces et territoires

Pour le moment, la répartition des sièges au Sénat est fondée sur le principe de quatre divisions régionales égales: l'Ontario, le Québec, les provinces de l'Ouest et les provinces de l'Atlantique. Le principe d'égalité n'est cependant pas entièrement respecté puisque la dernière région compte 30 sièges, contre 24 pour chacune des trois autres régions. Il ressort des témoignages que ces divisions sont devenues désuètes aux fins de la représentation régionale, qu'elles devraient être abolies et que la répartition des sièges au Sénat ne devrait se faire qu'en fonction des provinces et des territoires.

On a aussi fait valoir qu'il est absurde qu'une province compte plus de sièges qu'une autre plus peuplée.

Plusieurs témoins ont défendu vivement la représentation égale des provinces au Sénat, l'égalité des citoyens aux Communes exigeant, en contrepartie, l'égalité des provinces au Sénat. C'est le principe accepté par des fédérations comme les États-Unis, l'Australie et la Suisse, où les États (ou cantons) détiennent le même nombre de sièges au Sénat (ou au Conseil des États), en dépit de différences considérables de population. Nous avons entendu ces arguments surtout dans l'ouest et dans les provinces de l'Atlantique.

Remarquons cependant que dans aucune des trois fédérations citées en exemples, le déséquilibre numérique entre les unités constituantes n'est aussi prononcé qu'au Canada. Par exemple, l'Ontario compte 36 pour cent de la population canadienne, alors qu'aux États-Unis, l'État le plus peuplé ne compte que 10 pour cent environ de l'ensemble. Au Canada, l'application du principe d'égalité permettrait aux cinq

provinces les moins peuplées, avec aussi peu que 13,4 pour cent de la population canadienne, de détenir la majorité au Sénat avec l'appui des représentants des territoires, quel que soit le nombre de ces derniers. Un habitant de l'Île du Prince-Édouard aurait un poids électoral équivalent à celui de 70 Ontariens et de 50 Québécois. Des inégalités aussi marquées pourraient compromettre le prestige même de l'institution. En outre, dans un tel Sénat, le poids relatif de la seule province à majorité francophone, qui était de 33 pour cent en 1867 et qui s'établit à 23 pour cent aujourd'hui, tomberait à moins de 10 pour cent.

Aussi en avons-nous conclu que, tout en assurant une surreprésentation significative des provinces moins peuplées et des territoires, nous devons proposer une répartition mieux adaptée à la réalité canadienne que l'égalité absolue. Ce faisant, nous suivons l'exemple des deuxièmes chambres des fédérations ouest-allemande et indienne, où le principe d'égalité est pondéré par la population de chaque État.

C'est pourquoi la plupart des membres du Comité ont opté pour la répartition suivante: l'Ontario et le Québec conserveraient le même nombre de sièges qu'actuellement (24), et les autres provinces recevraient 12 sièges chacune, sauf l'Île du Prince-Édouard qui en obtiendrait six. La représentation du Yukon et des Territoires du Nord-ouest augmenterait aussi. Cette formule porterait à 144 le nombre des sénateurs. Le rôle accru que nous envisageons pour le Sénat, tant du point de vue de la représentation régionale que du travail en comité, justifie une augmentation importante du nombre des sénateurs. Dans certains cas, notre formule attribuerait à des provinces et à des territoires plus de sénateurs que de députés aux Communes, ce qui n'a pas manqué de troubler certains membres du Comité. Ceux-ci pensent que l'autorité des députés dans ces régions s'en trouverait affaiblie. Cependant, la plupart d'entre nous donnons la primauté à une répartition équitable des sièges sénatoriaux entre les provinces et les territoires.

Si la répartition que nous proposons est adoptée, il sera nécessaire de modifier l'article 51A de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui stipule qu'une province ne peut avoir moins de députés que de sénateurs. Cet article devrait probablement être modifié, de façon que la disposition s'applique exclusivement au nombre de sénateurs qu'une province avait en 1982. Ainsi, l'Île du Prince-Édouard se verrait garantir les quatre députés auxquels elle a droit en vertu de la règle en vigueur. L'attribution de six sénateurs à l'Île du Prince-Édouard, selon notre formule, ne lui donnerait cependant pas droit à deux députés additionnels. Le tableau qui suit compare la répartition proposée avec celle qui prévaut maintenant.

	Sénat actuel	Sénat proposé
Terre-Neuve	6	12
Île du Prince-Édouard	4	6
Nouvelle-Écosse	10	12
Nouveau-Brunswick	10	12
Québec	24	24
Ontario	24	24
Manitoba	6	12
Saskatchewan	6	12
Alberta	6	12
Colombie-Britannique	6	12
Yukon	1	2
Territoires du Nord-Ouest	1	4
Total	104	144

Les pouvoirs du Sénat

Presque tous les témoins qui ont proposé un Sénat élu ont recommandé que le Sénat n'ait pas le pouvoir de renverser le gouvernement. Nous abondons dans le même sens. Il est malsain, en régime parlementaire, que le gouvernement ait deux maîtres dont les volontés peuvent être, à l'occasion, diamétralement opposées.

Plusieurs témoins ont soutenu qu'un Sénat élu devait disposer de pouvoirs législatifs égaux à ceux de la Chambre des communes, ou plus exactement continuer à disposer de tels pouvoirs, puisque la *Loi constitutionnelle de 1867* les lui reconnaît. On a argué que deux corps législatifs, issus du suffrage universel, devaient être en toute logique sur un pied d'égalité. On s'est inquiété enfin de la qualité des candidatures que susciterait une assemblée dont les pouvoirs seraient par trop inférieurs à ceux des Communes. Cette formule aurait eu pour effet de conférer au Sénat un pouvoir de veto absolu sur tous les projets de loi votés par la Chambre des communes, ou du moins sur tous les projets de loi à l'exception des projets à incidence financière. En cas de désaccord persistant entre les deux chambres, le projet de loi litigieux aurait pu rester en plan, ou une commission mixte paritaire aurait pu tenter d'en arriver à une rédaction transactionnelle. Certains ont proposé, en cas de désaccord persistant, qu'on tienne une séance commune des deux chambres, où les textes litigieux seraient soumis à un vote majoritaire; et si cette procédure échouait, qu'on dissolve les deux chambres et déclenche des élections.

Ainsi donc, un veto absolu du Sénat alourdirait bien plus le processus parlementaire qu'un veto suspensif. Le gouvernement serait responsable devant les deux chambres. La double dissolution, d'autre part, multiplierait les consultations électorales, tandis que la menace de dissolution fournirait au gouvernement un moyen de pression sur le Sénat. Mais ce qui surtout nous fait écarter le veto absolu, c'est la possibilité, sinon la probabilité, d'un blocage continu des institutions parlementaires. L'expérience du Sénat australien, dont les pouvoirs législatifs sont pratiquement égaux à ceux de la première chambre, montre assez que ces craintes n'ont rien d'imaginaire.

Aussi avons-nous jugé plus sage et plus conforme au génie du parlementarisme d'accorder au Sénat le pouvoir de retarder l'adoption d'une mesure votée par la Chambre des communes, mais non celui de l'empêcher. A cette fin, le Sénat jouirait d'un veto suspensif d'une durée maximum de 120 jours de séance, divisée en deux périodes de 60 jours. Ce veto ne pourrait cependant être utilisé à l'encontre d'un projet de loi de subsides. Voici comment fonctionnerait le mécanisme que nous envisageons:

- a) Les projets de loi adoptés par la Chambre des communes seraient transmis sans délai au Sénat.
- b) Dans les 60 jours de séance suivant la transmission d'un projet de loi, le Sénat devrait se prononcer définitivement à son sujet, soit en l'adoptant, soit en le rejetant, soit en l'adoptant avec des amendements. Un projet de loi sur lequel le Sénat ne se serait pas prononcé dans le délai prescrit pourrait être présenté directement au Gouverneur général, pour la sanction royale.
- c) Un projet de loi adopté par la Chambre des communes et rejeté par le Sénat ne pourrait être soumis à la sanction royale que si les Communes l'adoptaient de nouveau, sans amendement. Cette nouvelle adoption ne pourrait intervenir qu'après un laps de 60 jours de séance depuis le rejet du Sénat.
- d) Si le Sénat amendait un projet de loi adopté par la Chambre des communes, cet amendement serait transmis aux Communes qui devraient se prononcer à son sujet soit en l'acceptant, soit en le rejetant. Dans le premier cas, le projet amendé serait présenté immédiatement au Gouverneur général pour la sanction royale. Dans le second cas, il pourrait aussi être présenté à la sanction royale mais seulement après un laps de 60 jours de séance depuis la transmission de l'amendement du Sénat. A l'expiration de ce délai, la Chambre devrait se prononcer sur l'amendement et sur le projet de loi dans son ensemble. La même règle s'appliquerait aux projets de loi pour lesquels la Chambre accepterait certains amendements du Sénat et en rejetterait d'autres.
- e) Le calcul des 60 jours de délai prescrit ne tient compte que des jours où l'une ou l'autre des chambres du Parlement tient séance.

Nous proposons d'utiliser les jours de séance plutôt que les jours civils, pour éviter les distorsions dues aux ajournements prolongés et aux congés. A toutes fins utiles, la durée maximum du délai varierait entre sept et neuf mois, selon la période de l'année.

La question des subsides revêt une importance singulière dans notre tradition parlementaire. Un simple retard dans le vote des crédits budgétaires peut paralyser l'administration publique pendant des mois. Cette éventualité nous paraît inacceptable. Conférer au Sénat ne serait-ce qu'un veto suspensif en des matières aussi vitales reviendrait à lui octroyer, de façon déguisée, le pouvoir de renverser le gouvernement. Aussi proposons-nous de n'accorder aucun pouvoir suspensif au Sénat sur les subsides, ce qui comprend le budget des dépenses, les crédits provisoires et les crédits supplémentaires.

Actuellement, on ne peut introduire les projets de loi à incidence financière en premier lieu au Sénat. Nous souhaitons le maintien de cette règle, sauf pour le budget

même du Sénat, de même que pour les projets de loi concernant les élections sénatoriales et l'organisation interne du Sénat. Il est essentiel à son indépendance que le Sénat ait le pouvoir d'initiative en ces matières. Il nous paraît même essentiel qu'il ait toute autorité sur son propre budget. Les sénateurs garderaient, d'autre part, le pouvoir d'introduire des projets de loi sans incidence financière.

La double majorité

Nous convenons avec plusieurs témoins que, pour tout acte législatif concernant la langue française et les questions culturelles s'y rapportant, la communauté francophone du Canada devrait avoir un poids plus important. Nous entérinons la proposition que toute loi de portée linguistique devrait recevoir l'aval d'une double majorité au Sénat. On a soumis au Comité deux façons de calculer cette double majorité. L'une exige la majorité des sénateurs francophones et la majorité des sénateurs anglophones; l'autre, la majorité de tous les sénateurs, pourvu que cette majorité comprenne une majorité de sénateurs francophones.

La deuxième méthode, à l'instar de la première, protégerait la minorité francophone contre tout acte législatif que celle-ci jugerait dangereux pour son intégrité. Mais elle aurait en outre l'avantage de faciliter encore plus l'aval du Sénat pour des lois que la majorité francophone jugerait souhaitables, puisqu'il faudrait alors, pour empêcher l'adoption de telles lois, plus que la simple majorité d'Anglophones requise dans le premier cas — dans l'éventualité où ceux-ci devraient voter sans l'appui des Francophones. Et comme la Chambre des communes ne pourrait dans ce cas passer outre à l'opposition du Sénat, c'est là une raison de plus pour rendre le rejet plus difficile au groupe majoritaire. La seconde méthode ayant cette vertu, nous inclinons à lui donner notre préférence.

Une telle formule ne serait efficace que si le veto du Sénat en ces matières était absolu. Autrement dit, un projet de loi ou une partie de projet de loi de portée linguistique ne pourrait devenir loi sans avoir reçu l'aval d'une double majorité au Sénat. Pour identifier ces projets de loi ou parties de projets assujettis à la double majorité, il faudrait définir des critères et prévoir une procédure de règlement des litiges.

Aux fins de la double majorité, nous proposons qu'on demande aux sénateurs, à l'occasion de la prestation du serment d'office, s'ils se considèrent comme Francophones.

L'approbation de certaines nominations

Nous pensons que les nominations par décret à des organismes fédéraux dont les décisions ont d'importantes incidences régionales, devraient être sujettes à un veto de la part du Sénat dans un délai, par exemple, de trente jours de séance. Si le Sénat

n'opposait pas de veto dans ce laps de temps, la nomination serait considérée comme ratifiée.

L'organisation interne du Sénat

En vertu de l'article 34 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Président du Sénat est nommé et révoqué par le Gouverneur général, sur recommandation du Premier ministre. Cette disposition, probablement inspirée par les usages de la Chambre des Lords britannique, a pour effet de confier la gestion administrative du Sénat à une personne qui peut ne pas être le choix de la majorité des sénateurs. Nous estimons que l'indépendance de cette chambre serait accrue si, comme presque toutes les assemblées législatives du monde démocratique, elle pouvait elle-même élire son Président tous les trois ans, après chaque renouvellement du Sénat.

Les motifs qui ont justifié l'élection par les sénateurs de leur Président s'appliquent *a fortiori* au choix des leaders au Sénat des formations politiques. Les responsables de la planification des travaux du Sénat ne devraient pas être choisis par les chefs des partis aux Communes. Aussi proposons-nous que le leader du gouvernement et celui de l'opposition au Sénat soient élus par les sénateurs de leurs formation politiques respectives.

Nous avons examiné la question de l'admissibilité des sénateurs au Conseil des ministres. Certains membres du Comité attachaient de l'importance au fait que le gouvernement puisse nommer un sénateur ministre quand une province se retrouve sans député du parti gouvernemental. Nous pensons cependant qu'on ne devrait pas nommer des sénateurs au Cabinet pour compenser l'incapacité des partis de faire élire des députés dans certaines provinces. La majorité des membres du Comité croit également que si des sénateurs deviennent ministres, la solidarité ministérielle l'emportera sur leur responsabilité de représentants régionaux. Nous avons aussi convenu que la possibilité de devenir ministre et la présence de ministres au Sénat rendraient les sénateurs moins aptes à représenter efficacement les intérêts de leurs régions. Nous en avons donc conclu que les sénateurs ne devraient pas être admissibles au Conseil des ministres, ni aux postes de secrétaires parlementaires.

Cette interdiction pourrait gêner la présentation et la défense des projets de loi du gouvernement au Sénat. Aussi proposons-nous — comme le Règlement du Sénat le permet déjà — que les ministres viennent au Sénat expliquer et défendre leurs mesures législatives. Nous pensons qu'on devrait aussi permettre aux secrétaires parlementaires et aux représentants des ministères de témoigner devant les sénateurs.

A nos audiences publiques, on a proposé des caucus régionaux, qui regrouperaient les sénateurs d'une même région, sans égard aux allégeances politiques, pour mieux souligner leur rôle de représentants régionaux. Une telle pratique correspondrait manifestement à l'esprit et aux orientations générales de notre rapport. Il va de soi que la participation à ces caucus n'empêcherait pas les sénateurs de participer aux traditionnels caucus de partis, qui sont des rouages essentiels du parlementarisme. C'est là d'ailleurs que les sénateurs élus pourront apporter une contribution importante à l'élaboration de la politique des partis. Le fait d'être élus leur donnera plus de poids politique.

En vertu de l'article 34 de la Loi constitutionnelle de 1871, le Président de la République est nommé et révoqué par le Gouvernement central, sur recommandation du ministre de l'Intérieur. Cette disposition, probablement inspirée par les usages de la monarchie britannique, a pour effet de confier la gestion administrative du Sénat à une personne qui peut ou pas être le chef de la majorité des sénateurs. Nous estimons que l'indépendance de cette chambre serait accrue si, comme précédemment, les sénateurs étaient élus, du moins de manière partielle, par les citoyens.

Les membres du Sénat sont élus pour les sénateurs de la République à l'échelle nationale. Le Sénat est élu pour une durée de six ans, renouvelable par moitié à chaque session. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux.

Le Sénat est élu pour une durée de six ans, renouvelable par moitié à chaque session. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux.

Le Sénat est élu pour une durée de six ans, renouvelable par moitié à chaque session. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux.

Le Sénat est élu pour une durée de six ans, renouvelable par moitié à chaque session. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux.

Le Sénat est élu pour une durée de six ans, renouvelable par moitié à chaque session. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux.

Le Sénat est élu pour une durée de six ans, renouvelable par moitié à chaque session. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux.

Le Sénat est élu pour une durée de six ans, renouvelable par moitié à chaque session. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux. Les sénateurs sont élus par les citoyens de la République, à l'exception de ceux qui sont élus par les gouvernements régionaux.

Les réformes réalisables dans l'immédiat

Notre proposition de faire élire les membres du Sénat comporte des aspects inédits, qui exigeront un débat public. Au surplus, l'établissement d'un Sénat élu nécessitera des modifications à la Constitution qui requerront le consentement du Parlement et d'un nombre déterminé d'assemblées législatives provinciales. Tout cela prendra du temps. On devrait profiter de cet intervalle pour introduire sans délai d'utiles réformes, qui n'exigeraient que l'assentiment du Parlement ou même du Sénat seulement.

Les réformes auxquelles nous pensons s'accordent avec le Sénat élu que nous préconisons; elles lui paveraient même la voie. Deux des changements importants que nous proposons pourraient s'effectuer maintenant: fixer un terme de neuf ans au mandat sénatorial, au lieu de la limite d'âge actuelle de 75 ans; et amener le Sénat à user de son droit de veto absolu selon une procédure telle que son exercice équivaille, dans la pratique, à celui d'un veto suspensif. Ces propositions, qui vont de pair avec deux éléments de notre projet de Sénat élu, sont expliquées ci-dessous.

Si les réformes que nous proposons dans ce chapitre étaient pleinement mises à profit, l'efficacité du Sénat s'en trouverait accrue. Nous devons souligner néanmoins que, de l'avis de presque tous les membres du Comité, ces réformes ne suffiraient pas pour que le Sénat remplisse bien son rôle futur; seule l'élection directe pourra y arriver. Mais, d'ici à ce qu'on établisse un Sénat élu, le fonctionnement d'un Sénat réformé permettrait de voir dans quelle mesure on peut rendre un Sénat nommé plus efficace et si, en définitive, l'élection directe est nécessaire.

Nous avons regroupé nos propositions de réforme sous trois rubriques: le choix des sénateurs et leur mandat, les pouvoirs du Sénat et l'organisation interne du Sénat.

Le choix des sénateurs et leur mandat

Le mode de sélection des sénateurs, qui sont nommés par le Gouverneur général sur recommandation du Premier ministre, a fait l'objet des plus vives critiques devant notre Comité. Certains témoins n'ont rien trouvé à redire au principe de la nomination; c'est son application actuelle, qui, selon eux, ouvre la porte aux abus. Bien que les

membres du Comité s'entendent en général sur ce point, la plupart estiment qu'aucune des méthodes avancées ces dernières années ne changerait fondamentalement la situation. Malgré toutes ses lacunes, le mode actuel a permis de nommer plusieurs personnalités de premier plan, qui ont bien servi le pays. Nous proposons de le conserver jusqu'à l'institution d'un système d'élection directe, mais de l'appliquer d'une façon compatible avec l'efficacité accrue que nous attendons de la deuxième chambre du Parlement.

A notre avis, le mandat fixe, non renouvelable, de neuf ans que nous proposons à la place des nominations faites à toutes fins utiles pour la vie, servirait déjà à profiler le genre de personnes appelé à devenir sénateur, et il serait plus acceptable au public. Nous recommandons d'ailleurs le même mandat pour un Sénat élu.

Attribuer une durée fixe au mandat sénatorial nécessitera une modification à la Constitution. Il est presque certain cependant qu'un mandat de neuf ans ne nécessiterait pas le recours à la procédure générale de modification, qui fait entrer en jeu les assemblées législatives provinciales, étant donné que ni «les pouvoirs du Sénat» ni «le mode de sélection des sénateurs» ne seraient touchés. La modification serait donc du ressort du Parlement, en vertu de l'article 44 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Cour suprême pourrait statuer qu'un mandat beaucoup plus court que neuf ans ne permettrait pas aux sénateurs de s'acquitter convenablement de la révision législative et constituerait donc une atteinte aux pouvoirs du Sénat, exigeant de ce fait le consentement des provinces. Telle est du moins notre interprétation du jugement de cette cour dans le *Renvoi sur la Chambre haute*, qui, quoique antérieur aux récentes modifications constitutionnelles sur le Sénat, pourrait bien avoir encore quelque pertinence. Un mandat unique de neuf ans ne devrait susciter aucun problème à cet égard.

Au moment de l'adoption du rapport par le Comité (le 21 décembre 1983), sur un total de 104 sièges, il y en avait 21 qui étaient vacants. L'habitude qu'on a prise récemment de laisser des sièges vacants pour des années a des effets néfastes. Avec 20 pour cent des sénateurs en moins, les comités du Sénat ne peuvent mener à bien le travail fort accaparant d'investigation et de révision législative. Et comment croit-on que le Sénat puisse exprimer le point de vue des régions dans ces conditions?

En règle générale, nous estimons que toute vacance devrait être comblée dans un délai de six mois. Nous recommandons par ailleurs qu'on attribue les sièges présentement vacants à des sénateurs nommés pour un mandat fixe de neuf ans, étant bien entendu que l'établissement d'un Sénat élu pourrait abrégé ce mandat.

La composition actuelle du Sénat ne représente pas suffisamment la diversité canadienne. La correction de cet état de choses nous paraît une priorité. Nous proposons de l'effectuer d'abord en attribuant les sièges vacants à des femmes, à des autochtones et à des membres de minorités culturelles.

D'autre part, le Sénat ne peut jouer le rôle que lui ont assigné les Pères de la Confédération, quand la répartition des sièges entre les partis s'écarte à ce point des résultats électoraux, comme on l'a vu ces dernières années. Nous recommandons

instamment qu'on établisse un meilleur équilibre à cet égard lors des nouvelles nominations.

Nous ne proposons aucune procédure formelle de consultation en ce qui concerne la nomination des futurs sénateurs, mais nous estimons que la coutume de consulter à titre privé des personnalités politiques et des notables locaux devrait être maintenue, voire élargie.

La *Loi constitutionnelle de 1867* prescrit que les personnes nommées au Sénat doivent posséder des biens d'une valeur nette d'au moins 4 000 \$. L'intention originale de cette disposition n'a plus sa raison d'être, la qualification foncière étant devenue aujourd'hui anachronique. Cette exigence devrait être abrogée par une modification constitutionnelle, en vertu de l'article 44 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Des témoins nous ont signalé que c'est à une minorité de sénateurs qu'échoit la plus grande partie des travaux du Sénat. Ils ont dit aussi que le poste de sénateur devrait être une occupation à plein temps. Plusieurs ont soutenu qu'on devrait rendre plus stricts les règlements sur la présence en chambre et les directives sur les conflits d'intérêts, et instituer pour les sénateurs un régime de pensions comparable à celui d'autres parlementaires. Ces idées nous semblent valables; aussi proposons-nous qu'on mette sur pied un comité spécial du Sénat pour étudier les divers aspects de la question et formuler des recommandations. Celles-ci s'appliqueraient aux sénateurs qui sont nommés. Dans le cas d'un Sénat élu, le règlement et les directives devraient, à notre avis, être révisés.

Les pouvoirs d'un Sénat nommé

Le Sénat jouit présentement des mêmes pouvoirs que la Chambre des communes, sauf pour les projets de loi à incidence financière et les modifications constitutionnelles. Bien que le Sénat puisse rejeter un projet de loi à incidence financière, il ne peut lui-même le proposer. D'autre part, toute modification constitutionnelle exige l'assentiment des Communes; mais l'aval du Sénat n'y est pas requis si les Communes adoptent de nouveau une telle modification 180 jours après sa première adoption. Le Sénat ne peut donc exercer qu'un veto suspensif à l'égard des modifications constitutionnelles.

Mises à part les modifications constitutionnelles, aucun projet de loi, y compris les projets de loi à incidence financière, ne peut entrer en vigueur sans le consentement du Sénat. C'est ce qu'on appelle communément le droit de veto absolu du Sénat. Nous avons déjà indiqué au chapitre 3 que le Sénat s'est montré de plus en plus réticent à user de ce droit. De nombreux témoins ont souligné toutefois qu'un Sénat nommé hésiterait moins à utiliser un veto suspensif et que les sénateurs pourraient alors jouer un rôle plus important et plus utile à l'égard de la législation émanant de la Chambre des communes.

Nous pensons qu'au lieu d'un veto absolu, il serait préférable qu'un Sénat nommé ne jouisse que d'un veto suspensif, dont il ferait alors vraisemblablement usage. Nous estimons aussi qu'en exerçant ce veto à l'occasion, le Sénat franchirait plus aisément la

période de transition vers un Sénat élu, qui, lui, recourrait vraisemblablement plus volontiers au veto suspensif.

Comme la conversion du veto absolu actuel en veto suspensif transformerait les pouvoirs du Sénat, elle ne saurait se faire sans modification constitutionnelle entraînant la procédure générale de modification. On nous a fait remarquer cependant que le Sénat pourrait, sans diminuer ses pouvoirs constitutionnels, adopter une procédure qui rendrait, à toutes fins utiles, l'exercice du droit de veto absolu équivalent à celui du droit de veto suspensif.

Cette procédure comporterait les étapes suivantes. Sur motion d'un sénateur, adoptée à la suite du débat auquel elle devrait donner lieu, l'étude en Sénat d'un projet de loi, quelle qu'en soit la nature, serait ajournée. Le Règlement du Sénat a déjà prévu cette procédure. En ajournant un débat, le Sénat signifierait au gouvernement qu'il veut prendre le temps de négocier des amendements législatifs. Une fois les points litigieux résolus, le débat sur le projet de loi pourrait reprendre et procéder normalement. Bien entendu, le Sénat devrait finalement approuver le projet de loi pour qu'il puisse entrer en vigueur.

Cette procédure fonctionnerait au mieux si tous les députés et sénateurs en connaissaient les règles, c'est-à-dire les circonstances où on peut l'invoquer, le délai pour chaque catégorie de projets de loi (si ce délai ne peut faire l'objet d'une décision particulière pour chaque projet de loi) et d'autres questions connexes. On pourrait intégrer cette procédure au Règlement du Sénat, pour lui donner un caractère encore plus officiel, ou l'édicter par une loi fédérale exigeant le consentement des deux chambres. Une telle loi aurait l'avantage d'indiquer sans équivoque que la procédure adoptée est acceptée par les deux chambres, bien que le Sénat ne soit pas constitutionnellement lié par elle.

Le recours au veto suspensif n'éliminerait pas l'étude dite préliminaire des projets de loi. Il s'agit d'une procédure des plus commodes, qui permet au Sénat, s'il le veut, d'entreprendre l'étude de la teneur d'un projet de loi avant qu'il n'ait fait l'objet de la troisième lecture à la Chambre des communes. Le Sénat peut ainsi fournir son apport législatif sans formellement modifier le projet et sans risquer l'affrontement. Il y parvient en communiquant ses vues aux Communes de façon non officielle. L'étude préliminaire des projets de loi devrait être maintenue. Y recourir pourrait donner plus de temps pour résoudre des divergences avec les Communes et pour éviter éventuellement l'exercice du veto suspensif. Dans un Sénat élu comme celui que nous proposons, l'étude préliminaire deviendrait encore plus importante vu le temps limité dont le Sénat disposerait pour se prononcer sur un projet de loi.

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires recommandait, dans son quatrième rapport au Parlement (1980), que «toute la législation déléguée non assujettie à la procédure d'affirmation obligatoire» (c'est-à-dire non entérinée par les deux chambres avant son entrée en vigueur) «puisse être révoquée sur résolution de l'une ou l'autre chambre et que l'exécutif ne puisse établir à nouveau le même texte avant une période de six mois à compter de la date de la révocation». Le Comité mixte permanent estimait, pour sa part, que cette procédure, qui nécessiterait

l'adoption d'une loi, aurait un effet salubre sur la quantité et la qualité des règlements et autres mesures législatives subordonnées.

Cette recommandation du Comité mixte permanent fut reprise dans le Rapport Lamontagne de 1980 sur certains aspects de la Constitution canadienne, puisque cette nouvelle procédure donnerait au Sénat un moyen efficace de protéger les droits des citoyens. Bien que les deux chambres aient les mêmes pouvoirs relativement à la législation déléguée, le Sénat serait plus enclin à les exercer, vu sa plus grande indépendance de l'exécutif. Et quand le Sénat élu serait en place, avec un veto suspensif, il jouirait aussi d'un pouvoir de désaveu suspensif sur les règlements.

Plusieurs témoins nous ont dit que le Sénat pourrait se consacrer très utilement à la révision de la législation déléguée. On nous a appris aussi que le Sénat australien l'avait fait avec beaucoup de succès. Nous appuyons donc les recommandations du Comité mixte permanent et du Comité Lamontagne, pour les mêmes raisons qu'eux. En ce qui concerne les raisons avancées par le Comité Lamontagne, nous reconnaissons que la Charte canadienne des droits et libertés a, depuis ce temps-là, été enchâssée dans la Constitution, mais nous pensons que, de temps à autre, la législation déléguée pourrait renfermer des dispositions qui débordent le cadre de la Charte et empiètent inutilement sur les droits des Canadiens.

L'organisation interne du Sénat

En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Président du Sénat est choisi par le Gouverneur général. Dans la mesure cependant où le Sénat jouit d'une certaine indépendance, il serait plus normal que les sénateurs élisent eux-mêmes leur Président. Ceci serait logique avec notre proposition relative à un Sénat élu. Nous recommandons par conséquent que celui-ci soit élu par ses pairs et que le Parlement adopte la modification constitutionnelle requise.

On contribuerait à améliorer le fonctionnement actuel et futur du Sénat et à préparer l'institution aux changements qu'apportera l'élection directe, si on mettait immédiatement à la disposition des sénateurs, aussi bien à Ottawa que dans leurs provinces, des services et du personnel comparables à ceux offerts aux députés fédéraux.

Nous avons déjà signalé que les comités permanents et spéciaux du Sénat remplissent au Parlement un rôle à la fois utile et nécessaire. Au cours des dernières années, ils ont mené, outre la révision législative habituelle, des enquêtes sur plusieurs questions sociales et économiques d'importance. Le Sénat devrait continuer d'exercer largement ce pouvoir d'investigation et de disposer des fonds nécessaires à cette fin. Et nous croyons qu'il serait tout indiqué que le Sénat, dont la principale fonction à l'avenir devrait être, selon nous, la représentation des régions, fasse enquête sur des questions interrégionales controversées.

Plusieurs témoins ont fait remarquer que les comités du Sénat pourraient souvent s'acquitter des tâches confiées aux commissions royales et autres, à moindres frais et avec l'avantage supplémentaire de veiller à la mise en œuvre de leurs recommandations.

Nous demandons instamment que l'on songe à utiliser, autant que possible, les comités du Sénat à la place de ces commissions d'enquête.

Certains témoins qui préconisaient au Sénat des caucus interpartis pour chaque province et territoire, ont fait valoir qu'on n'avait pas besoin pour ce faire d'attendre l'établissement d'un Sénat élu. Nous inclinons dans ce sens, croyant que la présence des sénateurs à de tels caucus ne serait pas inconciliable avec leur participation aux traditionnels caucus de partis.

La transition vers un Sénat élu

Les réformes que nous venons de décrire sont souhaitables en elles-mêmes, mais elles devraient aussi faciliter la transition vers le Sénat élu que nous recommandons: un Sénat dont les membres seraient assez indépendants des partis et dont la fonction première serait de représenter les régions. Le mandat de neuf ans, le veto suspensif, l'étude de la législation déléguée, l'élection du Président, la fonction investigatrice des comités et les caucus régionaux interpartis, voilà autant de réformes propres à favoriser la réalisation de ces objectifs à plus long terme.

Certaines réformes devront être mises en veilleuse jusqu'à l'élection des sénateurs, soit parce qu'elles s'harmoniseraient mieux avec un Sénat élu, soit parce qu'elles nécessiteraient le recours à la procédure générale de modification constitutionnelle et, partant, ne pourraient être mises en œuvre rapidement. Ces réformes comprennent notamment la nouvelle répartition d'un plus grand nombre de sièges sénatoriaux entre les provinces et territoires du Canada, l'adoption d'une procédure de vote à double majorité pour des projets de loi de portée linguistique, la confirmation par le Sénat de certaines nomination faites par le gouvernement fédéral, l'élection par le Sénat de ses propres leaders parlementaires et une disposition lui permettant d'être maître de son propre budget.

Il nous reste une question importante à aborder. Comment les sénateurs élus remplaceront-ils les sénateurs déjà nommés jusqu'à l'âge de 75 ans ou à vie, et comment le gouvernement assumera-t-il ses obligations à l'égard des sénateurs qui devront se retirer?

Il est incontestable que le gouvernement a des devoirs constitutionnels à l'égard des sénateurs nommés jusqu'à l'âge de 75 ans ou à vie. Manifestement, tout sénateur qu'on force à se retirer avant la fin de son mandat a droit à une compensation appropriée. Si dans le cadre d'un programme échelonné, la question se pose de savoir quels sénateurs se retireront en premier, nous pensons qu'on devra s'efforcer de tenir compte des préférences de chacun, tout en appliquant les mêmes règles à tous.

Pour assurer la transition à un Sénat élu, il y a, en somme, deux solutions: ou bien les sénateurs nommés se retirent en bloc, ou bien les sénateurs élus sont intégrés progressivement, en trois groupes. Dans ce cas, pendant six ans, les nommés et les élus siègeraient ensemble.

Dans le premier cas, les sénateurs nommés se retireraient en bloc et recevraient une pension appropriée. Des élections auraient lieu alors dans toutes les circonscriptions, pour élire une nouvelle Chambre; cependant, un tiers du premier groupe de sénateurs élus dans chaque province siégerait pour une période de trois ans, un autre tiers pour six ans et le dernier tiers pour neuf ans. Un arrangement spécial prévaudrait pour les territoires, dont le nombre de sénateurs ne serait pas divisible par trois. Le sort déterminerait les circonscriptions où les sénateurs resteraient en fonction moins longtemps, jusqu'au jour où tous les sénateurs auraient un mandat de neuf ans, après un certain nombre d'élections.

Dans le second cas, un tiers seulement des sénateurs de chaque province serait élu à la première élection sénatoriale. On pourrait encore tirer au sort pour savoir quelles circonscriptions, dans chaque province et territoire, éliraient un sénateur à chacune des trois élections triennales. Un nombre suffisant de sénateurs nommés seraient mis à la retraite, ou bien les sièges vacants ne seraient pas pourvus, de manière à assurer assez de sièges pour les sénateurs élus à chacune de ces élections.

Si, comme nous le recommandons, le nouveau Sénat élu compte 144 sièges, l'élection graduelle de sénateurs contraindrait moins de sénateurs nommés à se démettre dans les premières étapes. Avec 144 sièges, en effet, on en aurait 40 de plus au Sénat, de sorte qu'il suffirait de 8 sièges vacants pour que 48 sénateurs soient élus à la première élection. Les vacances pourraient résulter de l'attrition ou de l'abrégement du mandat de neuf ans des derniers sénateurs nommés. A la deuxième élection, trois ans plus tard, il faudrait 48 autres vacances, puis une autre série de 48 sièges six ans après la première élection. S'il y avait trop de vacances, nous sommes d'avis qu'on pourrait les combler par des nominations à court terme. Les sénateurs ainsi nommés ne pourraient pas être candidats pour des élections subséquentes au Sénat.

La deuxième solution, l'élection directe par étapes, présente des avantages. En effet, il serait très utile que le Sénat puisse compter, pendant la période transitoire, sur la collaboration de plusieurs sénateurs d'expérience, rompus aux délibérations de cette chambre.

On pourrait se demander, advenant qu'un système d'élection directe ne voie pas le jour, si le mandat des sénateurs nommés jusqu'à 75 ans ne devrait pas être abrégé. A notre avis, on ne devrait aborder la question que s'il devenait évident qu'il n'y aurait pas de Sénat élu. Mentionnons cependant que le renouvellement des sénateurs se fait assez rapidement. Entre 1970 et 1980, par exemple, 59 pour cent des sièges sont devenus vacants au Sénat. On peut donc présumer qu'en peu d'années, la plupart des sénateurs auraient été nommés pour une période de neuf ans.

On peut se rendre compte de l'importance de ces élections en consultant les statistiques de la Commission des élections provinciales. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans.

Dans le second cas, un tiers seulement des députés de chaque province serait élu à la prochaine élection provinciale. Les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans, et les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans.

On peut se rendre compte de l'importance de ces élections en consultant les statistiques de la Commission des élections provinciales. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans.

On peut se rendre compte de l'importance de ces élections en consultant les statistiques de la Commission des élections provinciales. Les élections provinciales ont lieu tous les quatre ans, et les députés provinciaux sont élus pour une durée de quatre ans.

Ordres de renvoi

Sénat

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 8 décembre 1983:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Qu'un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet.

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui, de l'avis du comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que les sénateurs suivants soient nommées pour représenter le Sénat au sein dudit Comité mixte spécial, savoir: les honorables sénateurs Asselin, Doody, Leblanc, Le Moyne, Lewis, Lucier, Molgat et Tremblay;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que les témoignages entendus et les documents recueillis à ce sujet et sur les travaux accomplis pendant la première session du trente-deuxième Parlement soient déferés au Comité;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes, d'un personnel de bureau et de sténographes ainsi que les coprésidents le jugent opportun;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'inviter à se joindre au Sénat aux fins exposées ci-dessus et à désigner, si elle le juge à propos, certains de ses membres pour faire partie de ce Comité mixte spécial.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Le mardi 13 décembre 1983

IL EST ORDONNÉ,—Que la Chambre des communes s'unisse au Sénat afin d'instituer un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes pour étudier les moyens de réformer le Sénat de façon qu'il devienne plus représentatif de toutes les régions du pays et serve à renforcer le pouvoir qu'a le Parlement de parler et d'agir au nom de tous les Canadiens et pour faire rapport à ce sujet;

Que le Comité présente, dans son rapport final, des recommandations sur le mode de sélection des sénateurs, la durée de leur mandat, les pouvoirs du Sénat, la répartition des sièges et autres sujets qui de l'avis du Comité, se rapportent à la réforme du Sénat;

Que MM. Comtois, Cosgrove, Crosby (Halifax-Ouest), Gourde (Lévis), Harquail, Jarvis, Murphy, Portelance, Roy et Thacker représentent la Chambre des communes au sein dudit Comité;

Que le Comité soit autorisé à choisir parmi ses membres ceux qui feront partie des sous-comités qu'il peut estimer opportuns ou nécessaires;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements de la Chambre;

Que le Comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le Comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que, pour les votes, résolutions ou autres décisions, le quorum du Comité soit fixé à 10 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées; que le Comité mixte soit autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et en autoriser l'impression lorsqu'au moins 5 membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des experts, du personnel de bureau et des sténographes que les coprésidents jugeront nécessaires et que, à cette fin, le Comité soit réputé n'avoir jamais cessé d'exister;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 janvier 1984;

Que les témoignages recueillis par le Comité au cours de la première session du présent Parlement soient déférés au Comité; et

Qu'un message soit transmis au Sénat pour l'en informer.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes
C. B. KOESTER

Témoins

Les témoins qui ont comparu devant le Comité sont indiqués par ordre alphabétique. Mention est faite du numéro du fascicule des procès-verbaux et témoignages entre parenthèses.

- ALLMAND, l'hon. Warren, c.p., député (fascicule 3)
ARMSTRONG, Kay (fascicule 26)
ASSOCIATION DES MÉTIS DE L'ALBERTA (fascicule 17)
 Sinclair, Sam, président
 Haineault, Bill, coordonnateur en matière constitutionnelle
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DE LA
 SASKATCHEWAN (fascicule 25)
 Sinclair, Jim, président
 Durocher, Jim, trésorier provincial
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DU NOUVEAU-
 BRUNSWICK (fascicule 16)
 Gould, Gary, président
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN (fascicule 21)
 McKercher, Robert H., président national élu
 Blond, Les, président du Comité spécial sur la réforme du Sénat
 MacPherson, James, membre du Comité spécial sur la réforme du Sénat
ASSOCIATION DU BARREAU DU MANITOBA (fascicule 23)
 Nerbas, Grant, président
 Cantlie, Ron
 Lamont, John
 Square, Brian
 Matas, David
ASSOCIATION LIBÉRALE DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE (fascicule 13)
 Moore, Wilfred
ASSOCIATION MÉTIS LOUIS RIEL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE (fascicule 26)
 House, Fred, président
 Story, Fred, technicien de la Colombie-Britannique pour le Conseil National des Métis
BEAUDOIN, Gérald, professeur, Université d'Ottawa (fascicule 11)
BELL, l'hon. sénateur Ann Elizabeth (fascicule 30)
BENTON, S.B., Professeur, Université du Nouveau-Brunswick (fascicule 16)
BERNARD, André, professeur, Université du Québec à Montréal (fascicule 1)

BIRD, l'hon. Florence (fascicule 2)
 BLAKENEY, l'hon. Allan, c.p., chef de l'opposition officielle, Saskatchewan (fascicule 25)
 BOLTON, Ken (fascicule 17)
 BOSA, l'hon. sénateur Peter (fascicule 9)
 BOSWELL, Peter G., professeur, Université Memorial (fascicule 15)
 BRAID, Don (fascicule 17)
 BROWN, Harold (fascicule 24)
 BROWNE, l'hon. William J., c.p. (fascicule 15)
 BRUSHETT, Sam (fascicule 13)
 BUCKWOLD, l'hon. sénateur Sidney (fascicule 4)
 BURNS, R.M., professeur, Université Queen's (fascicule 7)
 CANADA WEST FOUNDATION (fascicule 17)
 McCormick, Peter
 CANADIAN INSTITUTE OF STRATEGIC STUDIES (fascicule 12)
 Bell, George, président
 CAPON, Paul (fascicule 17)
 CARREL, André Jean (fascicule 19)
 CHAMBRE DE COMMERCE DE L'ALBERTA ET CHAMBRE DE COMMERCE
 D'EDMONTON (fascicule 17)
 Day, Brigham, Directeur général, Chambre de Commerce de l'Alberta
 George, E.A., président, Chambre de Commerce d'Edmonton
 McKillop, D.L., Chambre de Commerce de l'Alberta
 Lock, G.S.L., Chambre de Commerce d'Edmonton
 CHAMBRE DE COMMERCE DE WHITEHORSE (fascicule 19)
 Duncan, Patricia
 COMITÉ INUIT SUR LES AFFAIRES NATIONALES (fascicule 31)
 Tagoona, Eric, négociateur en chef
 Amagoalik, John, coprésident
 Simon, Mary, président, *Makivik Corporation*
 Gordon, Mark, premier vice-président, *Makivik Corporation*
 CONGRÈS CANADIEN POLONAIS (fascicule 12)
 Malicki, Mark, vice-président
 Gertler, Wladyslaw, président
 Kogler, Rudolf, vice-président
 CONSEIL D'ENTREPRISES POUR LES QUESTIONS D'INTÉRÊT NATIONAL
 (fascicule 29)
 d'Aquino, Thomas, président
 Heffernan, Jerry, président du Comité d'étude sur l'organisation gouvernementale
 CONSEIL DES ORGANISMES NATIONAUX ETHNOCULTURELS DU CANADA
 (fascicule 12)
 Leone, Laureano, président
 Parekh, Navin, premier vice-président
 Krombergs, Talivaldis, deuxième vice-président
 CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA (fascicule 20)
 Bruyère, Louis, président
 Gould, Gary, président du comité sur la constitution
 CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS (fascicule 22)
 Guiboche, Ferdinand, président, Comité constitutionnel, Fédération des Métis du Manitoba
 Sinclair, Jim, président, Association des Métis et des Indiens non-inscrits de la
 Saskatchewan
 Sinclair, Sam, président, Association des Métis de l'Alberta
 CRÊTE, Jean, professeur, Université Laval (fascicule 10)
 CULP, Ted W. (fascicule 12)
 DAY, John Patrick (fascicule 17)
 DION, Léon, professeur, Université Laval (fascicules 7 et 28)

DOBELL, W.M., professeur, Université de Western Ontario (fascicule 12)
 DONAHOE, l'hon. sénateur Richard (fascicule 13)
 DUDA, Michael (fascicule 12)
 ELTON, David, professeur, Université de Lethbridge et président, *Canada West Foundation* (fascicule 4)
 FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC. (fascicule 20)
 Létourneau, Léo, président
 Lafontaine, Jean-Bernard, directeur général
 Archibald, Clinton, conseiller
 FORSEY, l'hon. Eugene (fascicule 3)
 FORTIN, Ghislain (fascicule 27)
 FRITH, l'hon. sénateur Royce (fascicule 1)
 GODFREY, l'hon. sénateur John (fascicule 31)
 GOUVERNEMENT DE L'ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD (fascicule 14)
 Lee, l'hon. James, premier ministre
 McMahon, l'hon. George, ministre de la justice et du travail
 GOUVERNEMENT DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST (fascicule 18)
 Braden, l'hon. George, chef de l'exécutif élu
 Lal, Stein K., sous-ministre, services juridiques et publics
 GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (fascicule 16)
 Hatfield, l'hon. Richard, premier ministre
 HAMMING, Anco (fascicule 14)
 HICKS, l'hon. sénateur Henry (fascicule 4)
 HODGINS, Barbara (fascicule 17)
 HOYT, John (fascicule 19)
 INA FINANCIAL SERVICES, INC. (fascicule 12)
 Baptista, Joe
 INNES, David (fascicule 12)
 INSTITUT CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE (fascicule 30)
 Ritchie, Marguerite, président
 Nixon, Mary-Anne, conseiller juridique
 Nickson, May, membre
 IRVINE, William, professeur, Université Queen's (fascicule 8)
 IWANUS, Jaroslaw (fascicule 24)
 JACKSON, Robert, Professeur, Université Carleton (fascicule 9)
 KALEVAR, Chaitanya Keshavrao (fascicules 12 et 31)
 KEYES, Thomas E. (fascicule 25)
 LANDES, Ronald G., professeur, Université Saint Mary's (fascicule 13)
 LANG, l'hon. sénateur Daniel (fascicule 20)
 LAROCHELLE, A. (fascicule 12)
 LEESON, Howard, professeur, Université de Régina (fascicule 25)
 LEMIEUX, Vincent, professeur, Université Laval (fascicule 27)
 LINGEMAN, Daniel (fascicule 13)
 MACGUIGAN, l'hon. Mark, c.p., ministre de la Justice (fascicules 6 et 10)
 MAINE, Frank (fascicule 12)
 MCILRAITH, l'hon. sénateur George J., c.p., (fascicule 7)
 MCNEIL, M.H. (fascicule 16)
 MCVICAR, J.S. (fascicule 26)
 MCWHINNEY, Edward, professeur, Université Simon Fraser (fascicule 6)
 MEISEL, John (fascicule 10)
 NEARY, Stephen, chef de l'opposition, Terre-Neuve (fascicule 15)
 NEIMAN, l'hon. sénateur Joan (fascicule 11)
 NOTLEY, Grant, Chef de l'opposition officielle, Alberta (fascicule 17)

OLSON, l'hon. sénateur H.A., c.p., (fascicule 30)
 OSLER, Edmund, B. (fascicule 23)
PANJABI LITERARY SOCIETY (fascicule 12)
 Gill, T.S.
PARTI COMMUNISTE DU CANADA (fascicule 12)
 Kashtan, William, chef
 Doig, Mel, membre du Comité exécutif central
PARTI LIBÉRAL DU CANADA DE L'ALBERTA (fascicule 17)
 Russell, R.A., président
 McKercher, Brian, membre de la Commission politique
PATERSON, Don (fascicule 17)
PATTERSON, Stanley R. (fascicule 12)
PELLETIER, Réjean, professeur, Université Laval (fascicule 27)
PERRAULT, l'hon. sénateur Ray, c.p., (fascicule 31)
PETERSON, David, chef de l'Opposition officielle de l'Ontario (fascicule 12)
PITFIELD, l'hon. sénateur P.M. (fascicules 30 et 31)
RAE, Bob, chef du Parti néo-démocrate de l'Ontario (fascicule 12)
REDMAN, B.A. (fascicule 13)
RÉMILLARD, Gil, professeur, Université Laval (fascicule 6)
ROBLIN, l'hon. sénateur Duff, c.p., (fascicule 24)
RUSSELL, Peter, professeur, Université de Toronto (fascicule 3)
SCHUMIATCHER, M.C. (fascicule 25)
SIMEON, Richard, professeur, Université Queen's (fascicule 4)
SMILEY, Donald, professeur, Université York (fascicule 30)
SMITH, Jennifer, professeur, Université Dalhousie (fascicule 13)
SOCIÉTÉ SAINT-THOMAS D'AQUIN (fascicule 14)
 Bernard, Alcide
 Doiron, Jean
SOUTHWOOD, Thomas (fascicule 26)
SPAFFORD, Duff, professeur, Université de Saskatchewan (fascicule 25)
STANFIELD, l'hon. Robert L., c.p. (fascicule 7)
STEPSURE ASSOCIATES AND BUSINESS INFORMATION GROUP (fascicule 12)
 Gerol, Basil
 Richard, Mike
STEVENS, Johannes (fascicule 12)
STEVENSON, Garth, membre du Comité sur la politique constitutionnelle,
 Parti néo-démocrate de l'Alberta (fascicule 17)
TAYLOR, Nick, chef du parti libéral de l'Alberta (fascicule 17)
THÉRIAULT, l'hon. sénateur L. Norbert (fascicule 16)
UNIVERSITÉ D'OTTAWA (fascicule 31)
 Gaboury, Jean-Pierre, professeur
 Charron, Lucie, étudiante
 Dubé, Roxanne, étudiante
 Larue, Stéphane, étudiant
 Roy, Alain, étudiant
 Morin, Julie, professeur adjoint
UNIVERSITÉ DE VICTORIA (fascicule 26)
 Blois, Darren, étudiant
 Henderson, Timothy D., étudiant
 Forest, David, étudiant
 Gartshore, David, étudiant
VAN ROGGEN, l'hon. sénateur George (fascicule 30)
VELSHI, Murad (fascicule 12)
WABISCA, Dorothy (fascicule 19)

WESTERN CANADA CONCEPT PARTY OF ALBERTA (fascicule 17)

Marshall, F.C., président intérimaire

Hurst, Lorne, membre

WHYARD, Flo (fascicule 19)

WRIGHT, C.P. (fascicule 13)

YURKO, William J., député (fascicule 5)

Le Comité a ses bureaux régionaux (articles, réunions, rapports) dans les provinces et territoires suivants :

ACLAND, Peter	British Columbia	Victoria
ALAYAL, Reza K. (M.P.)	Alberta	Edmonton
ALBERTA, gouvernement de l'	Alberta	Edmonton
ALTMANN, Warren (M.P.)	Ontario	London
ARVELLIAN, A.J.	Manitoba	Winnipeg
ASSOCIATION DES PREMIERES NATIONS	Ontario	London
ASSOCIATION DES JEUNES PROGRESSISTES CONSERVATEURS DE L'ONTARIO	Ontario	London
ASSOCIATION DES MILITAIRES DES INTERETS POPULAIRES DE LA BASSE-CANADA	Quebec	Montreal
ASSOCIATION BRITANNIQUE DES INDIENS A L'INDIENNE DU NOUVEAU-BRUNSWICK	Quebec	Montreal
ASSOCIATION DU PAYSAN CANADIEN	Quebec	Montreal
ASSOCIATION DU PARTI LIBERAL DU MANITOBA	Manitoba	Winnipeg
ASSOCIATION LIBERALE DE CALGARY SUD	Alberta	Calgary
ASSOCIATION LIBERALE DE L'ETHRIDGE - FOOTBALL	Alberta	Edmonton
ASSOCIATION MITIS DE L'ALBERTA	Alberta	Edmonton
ASSOCIATION MITIS LOUIS RIEL DE LA COLONIE BRITANNIQUE	Quebec	Montreal
BANKS, Vernon A.	Ontario	London
BAYWELL, F.D.	Manitoba	Winnipeg
BASTIEN, Wilfrid	Quebec	Montreal
BAURIE, Bruce J.	Ontario	London

WESTERN CANADA CONCERT PARTY OF ASSEMBLY
 Marshall P.C. president (interim)
 Hans, Louis members
 WHYARD, J.O. (Associate B)
 WRIGHT, C.P. (Associate C)
 YURKO, William J. (Associate B)

(2) (Associate) J. J. ...
 (3) (Associate) ...
 (4) (Associate) ...
 (5) (Associate) ...
 (6) (Associate) ...
 (7) (Associate) ...
 (8) (Associate) ...
 (9) (Associate) ...
 (10) (Associate) ...
 (11) (Associate) ...
 (12) (Associate) ...
 (13) (Associate) ...
 (14) (Associate) ...
 (15) (Associate) ...
 (16) (Associate) ...
 (17) (Associate) ...
 (18) (Associate) ...
 (19) (Associate) ...
 (20) (Associate) ...
 (21) (Associate) ...
 (22) (Associate) ...
 (23) (Associate) ...
 (24) (Associate) ...
 (25) (Associate) ...
 (26) (Associate) ...
 (27) (Associate) ...
 (28) (Associate) ...
 (29) (Associate) ...
 (30) (Associate) ...
 (31) (Associate) ...
 (32) (Associate) ...
 (33) (Associate) ...
 (34) (Associate) ...
 (35) (Associate) ...
 (36) (Associate) ...
 (37) (Associate) ...
 (38) (Associate) ...
 (39) (Associate) ...
 (40) (Associate) ...
 (41) (Associate) ...
 (42) (Associate) ...
 (43) (Associate) ...
 (44) (Associate) ...
 (45) (Associate) ...
 (46) (Associate) ...
 (47) (Associate) ...
 (48) (Associate) ...
 (49) (Associate) ...
 (50) (Associate) ...
 (51) (Associate) ...
 (52) (Associate) ...
 (53) (Associate) ...
 (54) (Associate) ...
 (55) (Associate) ...
 (56) (Associate) ...
 (57) (Associate) ...
 (58) (Associate) ...
 (59) (Associate) ...
 (60) (Associate) ...
 (61) (Associate) ...
 (62) (Associate) ...
 (63) (Associate) ...
 (64) (Associate) ...
 (65) (Associate) ...
 (66) (Associate) ...
 (67) (Associate) ...
 (68) (Associate) ...
 (69) (Associate) ...
 (70) (Associate) ...
 (71) (Associate) ...
 (72) (Associate) ...
 (73) (Associate) ...
 (74) (Associate) ...
 (75) (Associate) ...
 (76) (Associate) ...
 (77) (Associate) ...
 (78) (Associate) ...
 (79) (Associate) ...
 (80) (Associate) ...
 (81) (Associate) ...
 (82) (Associate) ...
 (83) (Associate) ...
 (84) (Associate) ...
 (85) (Associate) ...
 (86) (Associate) ...
 (87) (Associate) ...
 (88) (Associate) ...
 (89) (Associate) ...
 (90) (Associate) ...
 (91) (Associate) ...
 (92) (Associate) ...
 (93) (Associate) ...
 (94) (Associate) ...
 (95) (Associate) ...
 (96) (Associate) ...
 (97) (Associate) ...
 (98) (Associate) ...
 (99) (Associate) ...
 (100) (Associate) ...

ANNEXE C

Mémoires

Le Comité a reçu diverses représentations (articles, mémoires, rapports ou lettres) des groupes et particuliers suivants:

ACLAND, Peter	Burnaby	Colombie-Britannique
ALAYAI, Repa Krishna	Toronto	Ontario
ALBERTA, gouvernement de l'	Edmonton	Alberta
ALLMAND, Warren, c.p., député	Ottawa	Ontario
ARKELIAN, A.J.	Oshawa	Ontario
ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS	Ottawa	Ontario
ASSOCIATION DES JEUNES PROGRESSISTES CONSERVATEURS DE L'ONTARIO	Toronto	Ontario
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DE LA SASKATCHEWAN	Régina	Saskatchewan
ASSOCIATION DES MÉTIS ET DES INDIENS NON-INSCRITS DU NOUVEAU-BRUNSWICK	Fredericton	Nouveau-Brunswick
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN	Ottawa	Ontario
ASSOCIATION DU BARREAU DU MANITOBA	Winnipeg	Manitoba
ASSOCIATION LIBÉRALE DE CALGARY SUD	Calgary	Alberta
ASSOCIATION LIBÉRALE DE LETHBRIDGE—FOOTHILLS	Lethbridge	Alberta
ASSOCIATION MÉTIS DE L'ALBERTA	Edmonton	Alberta
ASSOCIATION MÉTIS LOUIS RIEL DE LA COLOMBIE- BRITANNIQUE	Victoria	Colombie-Britannique
BANKS, Margaret A.	London	Ontario
BANWELL, F.D.	Vancouver	Colombie-Britannique
BASTIEN, William F.	Toronto	Ontario
BAUGH, David J.	Toronto	Ontario

BEAUDOIN, Gérald	Ottawa	Ontario
BECK, Gerry	Edmonton	Alberta
BENTON, S.B.	Fredericton	Nouveau-Brunswick
BERNARD, André	Montréal	Québec
BLAKENEY, Allan, M.A.L.	Régina	Saskatchewan
BLOUIN, George	Saskatoon	Saskatchewan
BOLAND, Frank	North Bay	Ontario
BOOTH, William	Cobourg	Ontario
BOSA, Peter, sénateur	Toronto	Ontario
BOSWELL, Peter	St. John's	Terre-Neuve
BOW, Eric C.	Toronto	Ontario
BRAID, Don	Edmonton	Alberta
BRAUN, Kenneth N.	Kanata	Ontario
BROOKER, Elmer	Edmonton	Alberta
BROWN, Stu	Annapolis Royal	Nouvelle-Écosse
BUCKWOLD, Sidney, sénateur	Saskatoon	Saskatchewan
BURNS, R.M.	Victoria	Colombie-Britannique
BURRI, Jean-Pierre	Montréal	Québec
BURTON, Philip J.	Calgary	Alberta
BUSER, Frederick	Ottawa	Ontario
<i>CANADA WEST FOUNDATION</i>	Edmonton	Alberta
CAPON, Paul	Thunder Bay	Ontario
CARREL, Andre Jean	Whitehorse	Yukon
CARVER, Horace B.	Charlottetown	Île du Prince-Édouard
CASEY, Brian	Toronto	Ontario
<i>CENTRAL INTERIOR TRIBAL COUNCILS</i>	Kamloops	Colombie-Britannique
CHAMBRE DE COMMERCE DE KITCHENER	Kitchener	Ontario
CHAMBRE DE COMMERCE DE L'ALBERTA	Edmonton	Alberta
CHAMBRE DE COMMERCE DE WHITEHORSE	Whitehorse	Yukon
CITARELLA, Rino	Toronto	Ontario
CLAGUE, Robert E.	Winnipeg	Manitoba
CLIFTON, N. Roy	Richmond Hill	Ontario
CLYNE, J.V.	Vancouver	Colombie-Britannique
COLOMBIE-BRITANNIQUE, gouvernement de la	Victoria	Colombie-Britannique
COMITÉ INUIT SUR LES AFFAIRES NATIONALES	Ottawa	Ontario
CONGRÈS CANADIEN POLONAIS	Toronto	Ontario
CONSEIL CANADIEN DU MULTICULTURALISME	Ottawa	Ontario
CONSEIL D'ENTREPRISES SUR LES QUESTIONS D'INTÉRÊT NATIONAL	Ottawa	Ontario
CONSEIL DES ORGANISMES NATIONAUX ETHNO-CULTURELS DU CANADA	Toronto	Ontario
CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA	Ottawa	Ontario
CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS	Ottawa	Ontario
CONSEIL POUR L'UNITÉ CANADIENNE	Montréal	Québec

CRÊTE, Jean	Québec	Québec
D'AUGEROT-AREND, Sylvie	Toronto	Ontario
DAY, John Patrick	Edmonton	Alberta
DAVIES, Keith	Metcalfe	Ontario
DÉCARY, Robert	Hull	Québec
DILTZ, C.H.	Uxbridge	Ontario
DION, Léon	Québec	Québec
DOBELL, W.M.	London	Ontario
DONAHOE, Marie	Charlottetown	Île du Prince-Édouard
DONNELLY, Peter	Victoria	Colombie-Britannique
DUDA, Michael	Toronto	Ontario
DULMAGE, Isabelle	Surrey	Colombie-Britannique
DUSANJ, John H.S.	Vancouver	Colombie-Britannique
DVORAK, Allan	Scarborough	Ontario
ELTON, David	Calgary	Alberta
EVANS, Violet	Saskatoon	Saskatchewan
FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC.	Ottawa	Ontario
FILSON, D.G.	Scarborough	Ontario
FISHER, F.H.	Medicine Hat	Alberta
FISHER, John I.	North Battleford	Saskatchewan
FLEMMING, Bill	Toronto	Ontario
FLUKE, John	Thessalon	Ontario
FONDATION AFRO-ASIATIQUE DU CANADA	Montréal	Québec
FONTAINE, Alain	Cap-de-la-Madelaine	Québec
FOOKS, John	Windsor	Ontario
FORD, Michael	Edmonton	Alberta
FORSEY, Eugene	Ottawa	Ontario
FORTIN, Ghislain	Québec	Québec
FRITH, Royce, sénateur	Perth	Ontario
GALLAGHER, J.P.	Calgary	Alberta
GALLIGAN, Brian	Tasmania	Australie
GELLER, Vincent	Toronto	Ontario
GEORGAS, Sherry	Burlington	Ontario
GEROL, Basil	Toronto	Ontario
GIBBINS, Roger	Calgary	Alberta
GILL, Tarlochan S.	Toronto	Ontario
GINOU, Alex	Agincourt	Ontario
GIORDANO, George	Toronto	Ontario
GODFREY, John, sénateur	Ottawa	Ontario
GOETZ, David S.	Brampton	Ontario
GOLLNER, J.	Nepean	Ontario
GREEN PARTY OF ONTARIO	Hawkesbury	Ontario
GROLLE, E. Hendrik	Régina	Saskatchewan
GUTOWSKI, F.G.	Calgary	Alberta
HAIDASZ, Stanley, sénateur	Toronto	Ontario
HALEY, Richard	Pickering	Ontario
HAMMING, Anco	Cornwall	Île du Prince-Édouard
HANNEN, P.D.	Montréal	Québec
HATFIELD, H.R.	Penticton	Colombie-Britannique
HAZLEY, Gail A.	St. Catharines	Ontario
HERBERT, Hal, député	Vaudreuil	Québec
HICKS, Henry, sénateur	Halifax	Nouvelle-Écosse
HITTRICH, Jack J.	Vancouver	Colombie-Britannique

HODGINS, Barbara	Calgary	Alberta
HOFF, M.	Calgary	Alberta
HOTZ, M.C.B.	Ottawa	Ontario
HUDSON, T.B.	Calgary	Alberta
HUGHES, Ken	Calgary	Alberta
HULL, W.H.N.	St. Catharines	Ontario
ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD, gouvernement de l'	Charlottetown	Île du Prince-Édouard
<i>INA FINANCIAL SERVICES</i>	Toronto	Ontario
<i>INFOMARKETING LTD.</i>	Halifax	Nouvelle-Écosse
INNES, David C.	Agincourt	Ontario
INSTITUT CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE	Ottawa	Ontario
INSTITUT DE CHIMIE DU CANADA	Guelph	Ontario
IRVINE, William	Kingston	Ontario
IWANUS, Jaroslaw	Winnipeg	Manitoba
JACKSON, Robert	Ottawa	Ontario
JAMIESON, Ronald A.	Willowdale	Ontario
JOHNSON, J. Dalziel	St. Thomas	Ontario
KALEVAR, Chaitanya K.	Toronto	Ontario
KEYES, Thomas E.	Régina	Saskatchewan
KILGOUR, D. Marc	Waterloo	Ontario
KOREY, George	Toronto	Ontario
KWAVNICK, David	Ottawa	Ontario
LACHANCE, Claude-André, député	Rosemont	Québec
LAFOND, Paul, sénateur	Hull	Québec
LANDES, Ronald	Halifax	Nouvelle-Écosse
LANG, Daniel, sénateur	Toronto	Ontario
LAPOINTE, Malcolm	Toronto	Ontario
LAROCHELLE, A.	Toronto	Ontario
LEESON, Howard	Southey	Saskatchewan
LEMIEUX, Vincent	Québec	Québec
LEVESQUE, Terrence J.	Waterloo	Ontario
LISTER, Rota	Waterloo	Ontario
LIVERMORE, Ian	Calgary	Alberta
LONG, J.	Toronto	Ontario
LOVELL, W. Lawrence	Orangeville	Ontario
LUSSIER, Michel	Montréal	Québec
LUTTON, Lois	Saint Jean	Nouveau-Brunswick
LYON, Vaughan	Peterborough	Ontario
LYTTLE, R. Orville	Clearbrook	Colombie-Britannique
MACGUIGAN, l'hon. Mark, c.p., député, Ministre de la Justice	Ottawa	Ontario
MACKINNON, Frank	Calgary	Alberta
MADDEN, Wayne	Fort McMurray	Alberta
MAINE, Frank	Guelph	Ontario
MAINS, Geoff	Vancouver	Colombie-Britannique
MALLORY, J.R.	Montréal	Québec
MANITOBA, gouvernement du	Winnipeg	Manitoba
MANNING, Ernest, c.p.	Edmonton	Alberta
MARSHALL, Jack, sénateur	Cornerbrook	Terre-Neuve
MARSHALL, Terrance	Ancaster	Ontario
MASON, M. Stephanie	Toronto	Ontario
MAYES, Brian	Winnipeg	Manitoba
MCCORMICK, Peter	Calgary	Alberta

MCGOWAN, John	Richmond	Colombie-Britannique
MCMANUS, O.R.	Sydney	Nouvelle-Écosse
MCVICAR, J. Stanley	Richmond	Colombie-Britannique
MCWHINNEY, Edward	Burnaby	Colombie-Britannique
MEYER, Jack Lazar	Calgary	Alberta
MITCHELL, John	Dollard-des-Ormeaux	Québec
MITTON, Susan	Oshawa	Ontario
MOONEY, Monica	Saint-Jean	Nouveau-Brunswick
MOORE, Wilfred	Halifax	Nouvelle-Écosse
MORISON, James	Calgary	Alberta
MURRAY, David	Burnaby	Colombie-Britannique
NADLER, Joseph	Montréal	Québec
NEARY, Stephen, M.A.L.	St. John's	Terre-Neuve
NOTLEY, Grant, M.A.L.	Edmonton	Alberta
NOWAK, W.S.W.	Paradise	Terre-Neuve
NOWLAN, Pat, député	Wolfville	Nouvelle-Écosse
OLSON, (Bud) H.A., c.p., sénateur	Ottawa	Ontario
ONTARIO, gouvernement de l'	Toronto	Ontario
OSLER, Edmund	Winnipeg	Manitoba
PAHL, Daniel R.	Edmonton	Alberta
PATTERSON, S.R.	Unionville	Ontario
PARTI COMMUNISTE		
DU CANADA	Toronto	Ontario
PARTI LIBÉRAL DU CANADA		
EN ALBERTA	Edmonton	Alberta
PEEVER, Donald	Pembroke	Ontario
PELLETIER, Réjean	Québec	Québec
PENIKETT, Tony, M.A.L.	Whitehorse	Yukon
PETERSON, David, M.P.P.	Toronto	Ontario
PETTICK, Joseph	Régina	Saskatchewan
PIDDISI, Frank Peter	Toronto	Ontario
PITFIELD, P.M., sénateur	Ottawa	Ontario
PONCELET, M.	Ottawa	Ontario
POOLE, David A.	Edmonton	Alberta
PRIOR, John G.	Vernon	Colombie-Britannique
QUITTNER, Joe	Toronto	Ontario
RAE, Bob, M.P.P.	Toronto	Ontario
RAMAUTARSINGH, Tom	Georgetown	Ontario
RAY, A.K.	Gloucester	Ontario
RÉMILLARD, Gil	Québec	Québec
RICHARD, Mike	Toronto	Ontario
ROBB, Michael	Hay River	Territoires du Nord-Ouest
ROBERGE, P.	Edmonton	Alberta
ROBERTS, Stan	Vancouver	Colombie-Britannique
ROBERTSON, Gordon	Ottawa	Ontario
ROBINSON-KEYS, Christopher	Burlington	Ontario
ROBLIN, Duff, c.p., sénateur	Winnipeg	Manitoba
ROSARIO, Edgar	Vancouver	Colombie-Britannique
ROSS, Gordon	Halifax	Nouvelle-Écosse
ROWAN, Marc P.	Fort McMurray	Alberta
RUBIDGE, Gregory	St. Clair Beach	Ontario
RUDNYCKYJ, J.B.	Montréal	Québec
RUSSELL, Peter	Toronto	Ontario
RUSSO, C.	Toronto	Ontario
SASKATCHEWAN, gouvernement		
de la	Régina	Saskatchewan

SCHROEDER, B.A.	High River	Alberta
SÉNÉCAL, Lior	Montréal	Québec
SETO, David	Chicoutimi	Québec
SHAINHOUSE, J. Zev.	Scarborough	Ontario
SHERIDAN, Michael	Hamilton	Ontario
SMALL, George and Lorraine	Merville	Colombie-Britannique
SMILEY, Don	Toronto	Ontario
SMITH, Colin Henderson	Vancouver	Colombie-Britannique
SMITH, Jennifer	Halifax	Nouvelle-Écosse
SMITH, Jerry	Medicine Hat	Alberta
SMITH, W.E.	Winnipeg	Manitoba
<i>SMITHS FALLS DISTRICT</i>		
<i>COLLEGIATE INSTITUTE</i>		
SMYTHE, John W.C.	Smith Falls	Ontario
SOCIÉTÉ SAINT-THOMAS	Lloydminster	Alberta
D'AQUIN		
SOLLOSY, Albert	Summerside	Île du Prince-Édouard
SOUTHWOOD, Thomas	Plunkett	Saskatchewan
SPAFFORD, Duff	Victoria	Colombie-Britannique
STEIN, Brian	Régina	Saskatchewan
STEIN, Carol	Edmonton	Alberta
STEIN, Patrick	Calgary	Alberta
STENDEBACH, Jim	Calgary	Alberta
STEVENS, Johannes	Lethbridge	Alberta
SUTHERLAND, Toni Ann	Oakville	Ontario
SWENSON, Orville	Vancouver	Colombie-Britannique
TAYLOR, Nick	Edmonton	Alberta
TENNANT, Walton and Betty	Edmonton	Alberta
TERRITOIRES DU NORD-OUEST,	Kamloops	Colombie-Britannique
gouvernement des		
THIBAULT, Joe	Yellowknife	Territoires du Nord-Ouest
THOMAS, David	Calgary	Alberta
THOMPSON, Paul	Richmond Hill	Ontario
THOMSON, Dale C.	Abbotsford	Colombie-Britannique
THORSELL, William	Montréal	Québec
TILLEMA, Kloas	Edmonton	Alberta
TIMBERS, W.G.	Chatham	Ontario
TOFFOLI, Garry	Red Deer	Alberta
TOMKA, Edward	Toronto	Ontario
TURNBULL, Colin et Dorothy	Ottawa	Ontario
UHR, John	Prince George	Colombie-Britannique
UNIVERSITÉ D'OTTAWA,	Canberra	Australie
étudiants de l'		
<i>UNIVERSITY WOMEN'S CLUB</i>	Ottawa	Ontario
<i>OF VANCOUVER</i>		
UTZIG, Richard H.	Vancouver	Colombie-Britannique
VELSHI, Murad	Calgary	Alberta
WALKER, F.H.	Toronto	Ontario
WARNE, Keith	Victoria	Colombie-Britannique
WARNKE, Allan	Toronto	Ontario
<i>WE, THE PEOPLE!</i>	Vancouver	Colombie-Britannique
WEDDING, Adrian P.	Saskatoon	Saskatchewan
WESTERNELL, William	Winnipeg	Manitoba
WHITE, Carl	Coquitlam	Colombie-Britannique
WHITEHORN, Alan	Lunenburg	Nouvelle-Écosse
WILLIAMS, Marc	Kingston	Ontario
	Outremont	Québec

WILLIAMS, Robert J.
WILSON, Christopher
WILSON, Doug
WILSON, R.G.
WINTEMUTE, Paul
WRIGHT, C.P.
YANCHULA, Joseph
YUKON, gouvernement du
YURKO, Bill, député

Waterloo
Nanaimo
Vancouver
Stony Mountain
Niagara Falls
Wolfville
Calgary
Whitehorse
Edmonton

Ontario
Colombie-Britannique
Colombie-Britannique
Manitoba
Ontario
Nouvelle-Écosse
Alberta
Yukon
Alberta

ANNEXE D

Audiences publiques

FASCICULE N°	DATE	LIEU
1	31 mai 1983	OTTAWA (Ontario)
2	1 ^{er} juin 1983	OTTAWA (Ontario)
3	2 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
4	14 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
5	15 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
6	16 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
7	21 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
8	22 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
9	23 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
10	28 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
11	29 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
12	8 septembre 1983	TORONTO (Ontario)
13	13 septembre 1983	HALIFAX (Nouvelle-Écosse)
14	14 septembre 1983	CHARLOTTETOWN (Île du Prince-Édouard)
15	15 septembre 1983	ST. JOHN'S (Terre-Neuve)
16	16 septembre 1983	FREDERICTON (Nouveau-Brunswick)
17	20 septembre 1983	EDMONTON (Alberta)
18	21 septembre 1983	YELLOWKNIFE (Territoires du Nord-Ouest)
19	22 septembre 1983	WHITEHORSE (Yukon)
20	27 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
21	28 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
22	29 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
23	3 octobre 1983	WINNIPEG (Manitoba)
24	4 octobre 1983	WINNIPEG (Manitoba)

FASCICULE N°	DATE*	LIEU
25	5 octobre 1983	RÉGINA (Saskatchewan)
26	6 octobre 1983	VICTORIA (Colombie-Britannique)
27	12 octobre 1983	QUÉBEC (Québec)
28	13 octobre 1983	QUÉBEC (Québec)
29	17 octobre 1983	OTTAWA (Ontario)
30	18 octobre 1983	OTTAWA (Ontario)
31	25 octobre 1983	OTTAWA (Ontario)

FASCICULE N°	DATE	LIEU
1	31 mai 1983	OTTAWA (Ontario)
2	1 ^{er} juin 1983	OTTAWA (Ontario)
3	2 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
4	3 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
5	4 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
6	5 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
7	6 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
8	7 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
9	8 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
10	9 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
11	10 juin 1983	OTTAWA (Ontario)
12	11 septembre 1983	TORONTO (Ontario)
13	12 septembre 1983	HALIFAX (Nouvelle-Écosse)
14	14 septembre 1983	CHARLOTTETOWN (Île de Prince-Édouard)
15	15 septembre 1983	ST. JOHN'S (Terre-Neuve)
16	16 septembre 1983	FREDERICTON (Nouveau-Brunswick)
17	20 septembre 1983	EDMONTON (Alberta)
18	21 septembre 1983	YELLOWKNIFE (Territoires du Nord-Ouest)
19	22 septembre 1983	WHITEHORSE (Yukon)
20	23 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
21	24 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
22	25 septembre 1983	OTTAWA (Ontario)
23	3 octobre 1983	WINNIPEG (Manitoba)
24	4 octobre 1983	WINNIPEG (Manitoba)

PERSONNEL DU COMITÉ

Paul Belisle, greffier (Sénat)
Maija Adamsons, greffier (Chambre des communes)

Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur

John Hayes, directeur de la recherche
Peter Dobell, coordonnateur

Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement

Bruce Carson, attaché de recherche
Louis Massicotte, attaché de recherche
John Terry, attaché de recherche

Du «Humphreys Group» (Conseillers en communications)

David Humphreys
Margot Maguire

Reviseur et responsable de la production

Kathryn J. Randle

Reviseur du texte français

Mario Pelletier

ANNEXE E

1991

1	1991	(A) (A) (A)
2	1991	(A) (A) (A)
3	1991	(A) (A) (A)
4	1991	(A) (A) (A)
5	1991	(A) (A) (A)
6	1991	(A) (A) (A)
7	1991	(A) (A) (A)
8	1991	(A) (A) (A)
9	1991	(A) (A) (A)
10	1991	(A) (A) (A)

PERSONNEL DU COMITE

- Paul Bellis, greffier (Sémar)
- Maria Adamson, greffier (Sémar des communités)
- De Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur
- John Haver, directeur de la recherche
- Peter Doherty, coordonnateur
- De Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement
- Bruce Cairns, directeur de recherche
- John Macintosh, directeur de recherche
- John Terry, directeur de recherche
- De Humphrey O'Connell (Sémar des communités)
- David Humphrey
- Margaret Maguire
- Revenir et répondre de la production
- Kathryn J. Rankin
- Revenir de la recherche
- Maria Bellis

APPENDIX II

Committee Staff

Paul Belske, Clerk from the Senate
Maja Adamson, Clerk from the House of Commons
from the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade
John Hayes, Director of Research
Peter Booth, Study Director

from the Research Branch Library of Parliament
Bruce Carson, Research Assistant
John Macintosh, Research Assistant
John Terry, Research Associate

from the Humphrey Group (communications consultants)
David Humphrey, Manager

Report editing and production
Kathryn J. Rennie, Editor

French editor
Marie Perle

